LA PRIMA LEGISLATURA

DEL

REGNO D'ITALIA

—

DISCORSO

del Deputato Galeotti

AI SUOI ELETTORI

TORINO,
Tip. Cavour, via dell'Ospedale, 10
1865

LA PRIMA LEGISLATURA

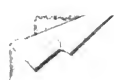
DEL

REGNO D'ITALIA

—

DISCORSO

del Deputato Galeotti

AI SUOI ELETTORI

TORINO,
Tip. Cavour, via dell'Ospedale, 10
1865

PROEMIO

Usano in Inghilterra i rappresentanti della nazione convocare di tempo in tempo i loro elettori onde esporre ad essi ciò che abbiano operato in Parlamento, ciò che pensano della politica del Governo, ciò che reputano esser causa di vantaggio o di danno agli interessi e alla dignità della patria.

Questa ottima costumanza non potendosi ancora praticare efficacemente fra noi, ove la vita politica non è progredita abbastanza, e dove sarebbe difficile il riunire in un luogo solo i molti elettori disseminati nelle varie parti del distretto, mi è venuto in mente di supplirvi con questa breve scrittura nella quale io intendo appunto di ragionarvi delle pubbliche cose e di rendervi sommario conto del modo col quale ho esercitato il mandato che mi affidaste, quando per due volte consecutive vi piacque inviarmi vostro deputato al Parlamento nazionale.

§ 1.

Come io intendessi il mandato degli elettori.

Quali fossero le nostre condizioni nel marzo del 1860 voi bene lo ricordate. Interrotta coi capitoli di Villafranca la gloriosa campagna del 1859, i popoli dell'Italia centrale avevano dato uno stupendo esempio di concordia, di patriottismo, e di senno politico, contrapponendo al pericolo di possibili e temute restaurazioni il voto delle assemblee, che univa le loro sorti a quelle dei popoli che già erano raccolti sotto lo scettro costituzionale di Casa Savoia. Quell'atto memorando di sapienza italiana altro non fu, nè altro poteva essere se non che la prima pietra dell'unità nazionale, che stata per secoli la idea prediletta di tanti pensatori e di tanti martiri, entrava allora nel primo stadio della realtà, e della sua pratica effettuazione.

Se vi dicessi di aver creduta possibile prima del 1859 la unità dell'Italia, o che prima di allora fossi unitario, mentirei alla mia coscienza. Prima di quel tempo io consideravo l'unità come un bellissimo ideale, cui troppo contrastavano le condizioni presenti, perchè il potessimo prendere come scopo pratico ed immediato delle nostre aspira-

zioni. La mia fede unitaria data dalla guerra del 1859, perchè allora soltanto mi parve che l'unità fosse possibile. Dopo la pace di Villafranca non ci voleva un grande acume di mente per capire che fuori della unità non rimaneva altra possibilità di salute. Questo che divenne tosto il convincimento della coscienza popolare, fu consacrato dalla solennità del Plebiscito che costituiva ad un tempo il programma politico, cui il vostro deputato doveva attenersi nell'adempimento dei suoi doveri parlamentari.

Imperocchè la stessa condizione delle cose indicava chiaramente che lo scopo precipuo di queste due prime legislature, non altro era, nè altro poteva essere se non quello di fondare, assicurare, costituire colle armi, cogli accordi, colle leggi e collo svolgimento degli interessi l'unità, l'indipendenza, la libertà della nazione.

Il mio mandato era essenzialmente politico, come politica in sommo grado fu l'indole del primo e del secondo Parlamento dove trovavansi raccolti per la prima volta a rappresentare l'Italia, tutti coloro che per anni ed anni in un modo o nell'altro avevano servita la causa della libertà, e dove l'importanza di ciascuno si misurava dai sacrifizii fatti, dai patimenti sopportati, dai servigii resi, dai pericoli corsi in pro dell'Italia. Io che nulla e quasi nulla avevo fatto, sentii profondamente la mia inferiorità dirimpetto a tanti illustri colleghi provati e riprovati al fuoco sacro

della sventura. Ma ho la coscienza di non essermi allontanato un momento solo dal programma politico impostomi dai miei elettori, che era il programma della grande maggioranza del Parlamento; *fare l' Italia ad ogni costo.*

§ II.

L'alleanza francese.

Il modo inatteso col quale l'imperatore Napoleone III interruppe il corso delle vittorie in Lombardia, aveva pur troppo recate non lievi scissure nel partito nazionale, unito fino allora anche rispetto ai mezzi, come lo era rispetto allo scopo, per il conseguimento della nazionale indipendenza. Vi erano non pochi i quali avendo perduta ogni fiducia nella Francia, pensavano che per condurre a termine la nostra impresa, non altro mezzo restasse che fare un ardito e gagliardo appello alle forze della rivoluzione.

Bisognava scegliere pertanto fra due opposti sistemi di politica che si presentavano dinanzi. L'uno considerava l'Italia in uno stato permanente di rivoluzione e di guerra modificato da una specie di tregua tacita: tregua a Roma, tregua a Venezia: sicchè, essendo in stato di guerra, fosse non solo opportuno ma indispensabile il

contare sopra le forze proprie, per ottenere Roma e Venezia, rotto ogni inciampo di alleanze, spregiato ogni riguardo per la rimanente Europa. L'altro sistema invece consisteva nel dichiarare che rispetto a Roma la nostra politica riposava sull'alleanza francese, e che rispetto alla Venezia si teneva conto dei grandi interessi europei, dei consigli delle potenze amiche, di quelle potenze che in momenti difficilissimi ci avevano pur dato efficace e proficuo concorso. Il primo sistema era quello del partito di azione. Il secondo sistema era quello del conte di Cavour, approvato dalla maggioranza del Parlamento e della nazione.

Io rimasi fedéle a questo secondo sistema col quale erasi iniziata la impresa nazionale, e quindi pensai che l'alleanza francese dovesse essere la base della politica italiana per giungere al compimento dei nostri destini. Nè potevo pensarla diversamente ognora che riflettessi come tale politica dai campi della Crimea ci avesse condotti alle battaglie di Palestro, di Magenta, di San Martino: come tale politica ci avesse salvati dopo Villafranca dall'intervento straniero: come tale politica fosse la sola che convenisse agli interessi dei due Governi, costituiti entrambi sulla base del suffragio universale.

Non esitai per conseguenza nel mio voto nè quando si trattò di cementare l'alleanza francese colla cessione di Nizza e Savoia, nè quando si proclamò che la questione di Roma dovesse scio-

gliersi d'accordo colla Francia, nè quando si dovè rivendicare al Re ed al suo Governo l'iniziativa di ogni e qualunque impresa guerresca, nè quante volte fu duopo sia di frenare le impazienze dei più ardimentosi, sia di rafforzare l'autorità del Governo, sia d'infrenare l'esercizio della libertà onde non volgesse a licenza, nè in danno della nazione.

Ebbi nota per questo, cogli altri miei colleghi della maggioranza, di moderato, fui obietto di beffe, di vituperi, e d'ingiurie sia per parte di quelli che volevano disfare l'Italia, sia per parte di altri che volevano farla a modo loro, avversarii in teoria, ma concordi nel fatto di combattere una politica che contrariava gli uni e gli altri, ed ai loro rispettivi disegni egualmente si contrapponeva. Non me ne turbai, non mi commossi, non mutai proposito, non abbandonai la mia strada, perchè la coscienza e l'intelletto mi dicevano che ero nel vero.

E gli eventi mi dettero ragione. Mercè l'alleanza francese la reazione fu vinta nell'Umbria e nelle Marche: sua mercè i popoli di Napoli e di Sicilia che, coll'aiuto di Garibaldi avevano scosso il giogo borbonico, poterono essi pure annettersi al nuovo Stato senza che l'Europa vi si opponesse: sua mercè il Regno d'Italia riconosciuto dalle due potenze occidentali rannodò le sue relazioni colla maggior parte degli altri governi; e dopo quattro lunghi anni d'incertezze, d'angoscie, di aspettativa,

l'Italia ha potuto finalmente concludere colla Francia la convenzione del 15 settembre, che cancella i patti di Zurigo, suggella l'unità d'Italia, e ci avvia al compimento dei nostri destini.

§ III.

Libertà ed ordine.

Come rispetto alla politica estera ritenni costantemente non doversi mai obliare che l'Italia è in Europa, e deve necessariamente tener conto nel valutare i proprii interessi, anche di quelli degli altri Stati coi quali è in pace; ritenni altresì che base della politica interna esser dovesse la libertà costituzionale, cioè la libertà di ciascuno, limitata dalle leggi nell'interesse di tutti.

L'Italia nel fare la sua rivoluzione aveva avuto la fortuna non toccata ad altri popoli di avere ad un tratto una Dinastia, uno Statuto, un Parlamento. Questi tre grandi istrumenti di ordine e di libertà che ci avevano sottratti a chi sa quanti dolori, a chi sa quante sventure nei primordii del nostro nazionale riscatto, dovevano essere accettati altresì come la base inconcussa, e indiscutibile del nostro reggimento interno, come la salvaguardia di tutti gli interessi, come i veri fattori della politica costituzionale del nuovo Stato.

La rivoluzione d'Italia era stata fatta coi mezzi d'ordine. La sua costituzione doveva farsi mediante la libertà. Accettato il problema con unanime assenso, bisognava che unanime fosse pure la perseveranza nel volerlo risolvere. E così fu.

Quindi le popolazioni italiane entrarono tosto nell'esercizio della più grande e della più compiuta libertà, di cui abbiasi avuto esempio negli Stati del continente. Libera fu tra noi la manifestazione del pensiero, non da altri limiti raffrenata che dalle leggi repressive, la cui applicazione venne affidata ai giurati. Libero fu tra noi il diritto di associazione, non vincolato altrimenti se non dalle garanzie indispensabili per tutelare la pubblica quiete, e per non compromettere la sicurezza dello Stato. Libera fu tra noi la ringhiera parlamentare, nè alcuno dei grandi o piccoli interessi del paese venne sottratto mai alla discussione e deliberazione del Parlamento, divenuto ad un tempo il potere costituente d'Italia, il sindicatore del Governo, e l'arena nella quale avevano larghissimo sfogo tutte le passioni, tutti i contrasti, tutti i cattivi umori, tutte le aspirazioni della nazione.

Il Parlamento in questi quattro anni ha dovuto costantemente resistere alle apprensioni dei timidi, cui pareva soverchia la libertà concessa a popolazioni inesperte, come alle intemperanze di coloro ai quali ogni libertà pareva poca, se non fosse sconfinata. Combattendo in mezzo a questa dop-

pia corrente, sorreggendo l'autorità del Governo ora per difendere la libertà, ora per difendere l'ordine, il Parlamento ha avuto il merito di salvare l'uno e l'altra da ogni contrario eccesso.

Così a poco a poco si è andata formando la educazione politica dell'Italia. La stampa cattiva o ha potuto correggersi, o gradatamente ha visto scemare il proprio influsso: alle associazioni disordinate ed infeconde sonosi sostituite altre associazioni aventi un fine pratico più salutare, e più legale: le popolazioni sonosi disgustate degli impresarii di vane agitazioni, come dei propagatori di scandali e di discordie civili: e le abitudini di legalità hanno preso il luogo di quella improntitudine indisciplinata che avevamo pur troppo ereditata dai Governi assoluti.

§ IV.

Come fossero le condizioni del Regno d'Italia al momento in cui fu proclamato.

Il Regno d'Italia proclamato dal Parlamento colla legge del 31 marzo 1860 era in una posizione veramente singolare. Noi avevamo tante legislazioni, tante amministrazioni, tanti bilanci quanti erano gli antichi Stati dei quali il nuovo Regno si componeva. Questo disordine era anche accresciuto dalle innovazioni che il ministero dei

pieni poteri aveva recate negli ordinamenti delle antiche province, e della Lombardia, e da quelle che i Governi provvisorii avevano introdotte nella Emilia, nelle Marche, nell'Umbria, nelle Provincie Meridionali.

La Toscana sola era rimasta immune dalle improvvisate riforme, comechè gli uomini onorandi che la governavano avessero statuito che all'infuori delle leggi politiche dovessero tutte le altre riformarsi coll'autorità del Parlamento, talchè la Toscana colla sua autonomia contribuiva ad accrescere la confusione. Avevamo per buona sorte un primo e forte nucleo di esercito, nel quale erano stati fusi ed ordinati insieme coll'esercito piemontese i corpi dell'Emilia e della Toscana, e i soldati reduci dalle bandiere austriache; ma avevamo del pari fuori di esso i resti dell'esercito borbonico, e quello dei volontarii. La marina era scarsa e bene al disotto del bisognevole: scarsi i mezzi di difesa. Gli ordinamenti doganali del tutto scomposti e paralizzati: i bisogni infiniti su tutti i punti del territorio: le casse dello Stato quasi esauste.

Aggiungete a questo la poca o niuna conoscenza che avevamo gli uni degli altri, delle nostre reciproche faccende, delle cose nostre; le diversità nello stesso linguaggio amministrativo: gli spostamenti avvenuti negli interessi: le diffidenze verso gli uomini del passato: le conseguenze inevitabili vuoi dell'antico dispotismo, vuoi della nuova

libertà, i mille bisogni cui dovevasi provvedere, le mille esigenze cui dovevasi resistere, i mille pericoli che dovevansi evitare; le impazienze degli uni, le opposizioni degli altri; e potrete farvi una pallida immagine delle difficoltà contro le quali hanno dovuto lottare in questi anni il Governo e il Parlamento.

Volle benignità di Provvidenza, che la grande maggioranza della Camera fosse composta, come io diceva, di uomini provati chi per le patite sventure, chi per antica fede nelle idee liberali, chi per nuove ma fermissime persuasioni, ma tutti risoluti nel voler costituire il nuovo Regno sulle basi della unità, della libertà, della eguaglianza, dell'ordine, malgrado le ire dei partiti estremi, e malgrado l'intoppo degli interessi municipali. A questo deve l'Italia se ha potuto traversare senza sfasciarsi la più dura prova cui sia stata sottoposta una nazione nel periodo più critico del suo costituirsi.

Ciò che sia stata questa maggioranza cui mi onoro di avere appartenuto, quali servigii essa abbia resi all'Italia, si è potuto vedere, e giudicare quando, rapitoci ad un tratto quel grande uomo del conte di Cavour che l'aveva formata, e che agiva e pensava per tutti, la Camera ha dovuto trarre da se stessa, e dalle sue ispirazioni la regola della propria condotta, ed il criterio della sua missione. Imperocchè malgrado il succedersi di quattro ministeri, ciascuno dei quali

ha dovuto portare nel Governo della cosa pubblica qualche sua peculiare tendenza, la Camera non si è mai allontanata dal suo programma, non ha mai interrotto il suo lavoro, e costituente e legislativa ad un tempo, se non lascia alla Camera futura un'opera perfetta, gli lascia per lo meno la costituzione, e l'ordinamento del paese in gran parte compiuto.

§ V.

Delle cause che hanno ritardato, e reso meno perfetto l'ordinamento del Regno.

E qui conviene io tocchi brevemente di alcune cause che hanno ritardato l'opera della unificazione, o resala meno buona, che non fossero il bisogno e il desiderio della nazione. Quando venne formato il Regno d'Italia, l'antico Stato subalpino era il solo che avesse i suoi ordinamenti informati allo spirito della libertà, il solo che avesse un personale amministrativo non guasto dalle tradizioni dell'assolutismo, non inviso alle popolazioni, e non sospetto di affetti anti-italiani. Quegli ordinamenti furono in vero riformati dopo la pace di Villafranca in vista della compiuta annessione della Lombardia, quel personale fu invero ampliato per il concorso di egregii uo-

mini lombardi, ma con tutto ciò quegli ordinamenti, e quel personale troppo ritraevano delle antiche tradizioni piemontesi, perchè potessero convenire del tutto alla costituzione del nuovo Regno,allaconformazione geografica della penisola, all'indole delle nostre popolazioni (1).

Però era fermo nella più parte di noi il proposito che la costituzione legislativa ed amministrativa del Regno non potesse e non dovesse farsi che per opera del Parlamento, come eravamo del pari concordi nel ritenere fosse mestieri il far presto, e fosse urgente il provvedere.

Due sistemi erano egualmente praticabili ed egualmente possibili. L'uno consisteva nel così detto ordinamento regionale, che sopperendo alle più gravi e presentanee esigenze della unificazione politica, mantenesse intanto provvisoriamente le leggi civili ed amministrative, quali erano dovunque, finchè il Parlamento con diligente esame, con maturità di consiglio, e con ponderata discussione fosse divenuto alla graduale e definitiva unificazione. L'altro sistema consisteva nell'unificare immediatamente il paese quanto alle leggi, e quanto all'amministrazione, mediante nuovi ordinamenti che corrispondessero al genio ed alle tradizioni degl'Italiani, ed avessero per base la

(1) Questa verità venne confermata anche in Parlamento nelle recenti discussioni da due illustri uomini di Stato che appartengono alle antiche provincie, *Boncompagni* e *Rattazzi*.

maggiore possibile libertà amministrativa dei comuni e delle province, ed il maggiore possibile decentramento delle faccende e dell'azione governativa. Il primo sistema era il più favorevole agli interessi locali, ma più dannoso all'unità. Il secondo sistema era più razionale ma più laborioso.

La forza delle cose, le necessità politiche, e la prevalenza di un terzo sistema impedirono l'attuazione degli altri due. Imperocchè i governi dittatoriali del 1860 stretti dal bisogno di torre via leggi e ordinamenti contrarii alla libertà, eransi affrettati ad applicare nell'Emilia, nell'Umbria, nelle Marche e nelle province meridionali le leggi dei pieni poteri già applicate alle province piemontesi, liguri e lombarde. Da un lato il sistema regionale parve allora un regresso (e lo era a quel tempo) verso una specie di federalismo. Dall'altro lato l'urgenza di amministrare fece precipitare la pubblicazione dei regolamenti amministrativi delle antiche province. Intanto la burocrazia alta e bassa, cui le innovazioni generalmente ripugnano, fu interessata e tenace nel mantenere l'applicazione di quelle leggi, e di quei regolamenti. L'amor proprio dei legislatori del tempo dei pieni poteri fu pure impegnato a difendere l'opera loro. Per questo prevalse l'ordinamento amministrativo piemontese, che mentre sopperiva alle esigenze del momento, doveva però riescire come riescì troppo dispendioso, meno con-

forme alle necessità dello Stato, poco simpatico alle popolazioni, e tutt'altro che in armonia colla indole, e cogli interessi delle popolazioni.

Così nacque una lotta nel seno stesso della maggioranza fra quelli che volevano modificare il già fatto, e quelli che volevano non solo mantenere ed estendere dovunque le leggi dei pieni poteri, ma estendere eziandio a tutta Italia l'intero ordinamento civile e amministrativo del regno Subalpino: così avvennero divisioni fra uomini che non avevano altra ragione di essere divisi: così il Governo e la maggioranza trovaronsi entrambi indeboliti in faccia alle passioni municipali, retrive, e rivoluzionarie; così la parola *piemontesismo*, diventò bandiera di agitazione, di malcontento e di accusa contro di noi: così l'opera legislativa fu ritardata; non pochi interessi furono offesi, e il Parlamento senza volerlo, e quasi senza sua colpa, sciupando un tempo prezioso, o vide ritardata la voluta unificazione dello Stato, o la fece meno bene.

E poi (a che giova tacerlo?) non conviene nemmeno dimenticare che il Parlamento nella sua quasi totalità (se ne eccettui la parte piemontese) era composta di uomini nuovi ed inesperti non tanto nelle cose di governo, quanto nella tattica parlamentare. Poichè nè i governi caduti avevano avuto mai il vezzo di cercare i loro funzionarii nelle file del partito liberale: nè le popolazioni erano andate a scegliere i loro rappresentanti tra i funzionarii dell'assolutismo.

Ciò produceva che i danni di certe leggi o di certi regolamenti non si scorgessero a prima giunta, o scorgendogli non si sapesse dai più come emendargli, e che la balìa di fare e disfare rimanesse nella sostanza agli uomini della burocrazia. I quali, se pure erano costretti talvolta a mutare pratiche ed abitudini, senza cattiva voglia, colla miglior buona fede, e quasi senza avvedersene, ritenevano sempre dell'antico quanto bastasse per corrompere il nuovo, o per impedirne gli effetti. In peggiore situazione degli altri erano poi i deputati toscani, come che la nostra antica amministrazione risultasse più di tradizioni e di pratiche, che di leggi o regolamenti scritti, i quali potessero studiarsi, mostrarsi, ed allegarsi in esempio: e tali pratiche e tradizioni se avevano fatta buona prova in un piccolo Stato, perdevano poi ogni valore ed ogni vantaggio, quando si fossero volute applicare a più vasta amministrazione. Quello che avveniva ai deputati, toccava ancora ai ministri non piemontesi, che avendo le migliori intenzioni del mondo, e pur vedendo i danni di un meccanismo non corrispondente ai bisogni del paese, spesso trovaronsi impotenti a porgervi rimedio, più spesso a persuadersi che i rimedii adoperati erano insufficienti, se non peggiori del male. Ministri e Parlamento volevano decentrare l'amministrazione, volevano semplificare gli ordini del Governo, volevano che più rapida fosse la spedizione delle faccende, ma una rete misteriosa gli avviluppava,

talchè gli effetti fossero sempre inferiori agli interessi ed ai desiderii del paese.

§ VI.

Ordinamento dell'esercito e della marina.

Resa ragione in tal guisa delle gravissime difficoltà contro le quali ebbesi a lottare, giovi adesso che io rammenti ai miei elettori, ciò che, malgrado tali difficoltà, fecero il Governo e il Parlamento in questi quattro anni di vita nazionale.

Nel 1860 avevamo quattro corpi di esercito, il Piemontese, l'Emiliano, il Toscano, il Meridionale, formati con diverso sistema e con diversi ordinamenti di leva, di ordinanza, di servizio, di gradi, di stipendii, di pensioni. Ora abbiamo unificate le leggi di leva, ed unificati tutti i regolamenti di ordinanza, di amministrazione, di disciplina militare, talchè esiste un esercito italiano composto di 74 reggimenti di fanteria, di 26 reggimenti di cavalleria, di 11 reggimenti di artiglieria, di due reggimenti di zappatori, e tre del treno d'armata, ossia i quadri per un effettivo di quasi 400 mila uomini, in tempo di guerra, senza contare i carabinieri, i corpi sedentarii e di amministrazione, con 540 cannoni da campagna distribuiti in 90 batterie (1).

(1) Vedasi per esattezza di tali cifre l'Annuario statistico del

In questo esercito che è giustamente l'orgoglio della nazione, e nel quale ogni diversità di origine, e di provenienza sono scomparse, talchè ogni corpo, ogni divisione, ogni brigata, ogni reggimento, ogni compagnia riflettono mirabilmente l'unità dell'Italia, stanno le più valide guarentigie della sicurezza dello Stato, il mezzo più efficace per ritemprare il carattere nazionale, non che i germi più fecondi della nostra futura grandezza, non meno che della pubblica educazione. Quello che fu fatto rispetto all'esercito, fu fatto anche rispetto alla marina, che adesso, scomparsa ogni diversità di provenienza, si compone di 43 maggiori bastimenti a vapore (fra i quali 14 corazzati), di 47 navi a vapore di ordine inferiore, e di 10 bastimenti a vela, della forza complessiva di 26,065 cavalli, aventi a bordo 1322 cannoni, ed un effettivo tra corpi attivi e non attivi di 23,462 uomini (1), provenienti dalle diverse coste d'Italia, ove è in vigore la stessa leva di mare.

§ VII.

Creazione delle prefetture.

L'ordinamento governativo delle province era da

1864, pag. 319 e seguenti, ove i due ordinamenti organici del Fanti e del Petitti sono specializzati nelle loro differenze, e coi loro risultamenti rispetto al bilancio.

(1) Vedi Annuario sopra citato a pag. 349 e seg.

per tutto diverso, regolato con leggi varie e con varie denominazioni serbando l'immagine, la forma, e gli effetti delle diverse autonomie. Il costituire le prefetture era il primo ma più rilevante e rischioso passo da farsi per costituire l'unità d'Italia, comechè ciò importasse la decapitazione morale di tutte le antiche capitali d'Italia, rimaste fino allora centro di autorità politica e di governo. Questo passo lo volle e lo fece il barone Ricasoli appena giunto al Ministero. E così fino dal 1862 sono scomparsi i governatori generali, le luogotenenze, le commissarie straordinarie, ed in loro vece abbiamo l'ordinamento delle prefetture nelle province del Regno costituite da per tutto su basi e con norme eguali, e con larghe attribuzioni, talchè rispetto a questa parte il problema della unificazione e del decentramento può dirsi quasi risoluto. E malgrado che ai prefetti manchino tuttora molte attribuzioni che dovrebbero avere (come dirò in progresso) e malgrado resti tuttora ad unificarsi la legislazione comunale e provinciale, specialmente rispetto al bilancio, l'organismo politico ed in parte l'amministrativo agisce in tutte le province con eguale impulso di attività e di vita, e nei più gravi momenti abbiamo visto come l'autorità propria dei prefetti sia sufficiente a mantenere non solo l'ordine pubblico, ma a tutelare e promuovere i più gravi interessi degli amministrati. La legge sulle opere pie già pubblicata, ed i principii discussi e votati dalla Camera rispetto alla costituzione delle

province, come rispetto al contenzioso amministrativo, facilitano la compiuta unificazione delle leggi amministrative, della quale a suo tempo farò parola.

§ VIII.

Leggi civili e penali — Istituzioni giudiziarie.

La legislazione e la procedura civile sono rimaste fino ad oggi quali erano nei diversi Stati d'Italia prima del 1859, eccetto le province dell'Emilia, alle quali per improvvisa deliberazione della Camera (e credo con danno loro) fu dato il Codice albertino, e il Codice di procedura vigente nelle antiche province. Però fu procurata con diverse leggi l'affrancazione delle terre dai vincoli enfiteutici e feudali. Ed oggimai le istituzioni giudiziarie, il Codice, e la procedura penale, non che i regolamenti e le forze di polizia, possono dirsi in tutta l'Italia già bastantemente assimilati, se ne togli le stesse province toscane dove era meno urgente il provvedere in questa parte dove una ulteriore unificazione avrebbe portato un forte aumento di spesa, e dove il problema della pena di morte era non lieve ostacolo a superarsi, volendo unificare anche la legge penale. Ciò recò peraltro la conseguenza ingiusta che la magistra-

tura toscana rimanesse, quanto agli stipendii e quanto alle promozioni, in una condizione inferiore alle altre magistrature del Regno.

§ IX.

Istruzione pubblica.

Come fossero miserande le condizioni della istruzione pubblica nelle province italiane (meno il Piemonte), non è chi nol sappia. L'avere popoli ignoranti è la prima condizione di ogni Governo assoluto. Non affermerò che siasi fatto tutto quello che fare si doveva, e molto meno che tutto sia stato fatto bene. So che moltissimo rimane a farsi, so che l'autorità, la disciplina, l'ordinamento, e l'amministrazione scolastica nei varii gradi del pubblico insegnamento hanno bisogno di molte e sollecite riforme. Ma intanto, senza farmi apologista delle innovazioni introdotte nelle troppe università che abbiamo (1), noi abbiamo visto fondarsi in tutte le province, e in tutti i principali comuni, licei, ginnasi, istituti tecnici, e scuole per le arti e mestieri (2). Intanto sono state fondate a Milano, a Napoli, a Ferrara scuole di applicazione

(1) Nelle università si noverano in tutto 844 professori!!

(2) Ci sono in Italia 114 licei, 319 ginnasi, 168 scuole tecniche, 24 istituti tecnici, 170 convitti.

per gli ingegneri che rivaleggiano con quella ottima di Torino. Intanto abbiamo 69 scuole magistrali, 42 scuole normali e 23,324 scuole elementari, senza computarvi le serali e domenicali, che ascendono ad oltre 3576, per le quali i comuni, le province, i pubblici stabilimenti, il Governo, e la beneficenza privata, in complesso, spendono la somma di lire 12,122,515 all'anno (1).

§ X.

Poste, strade ferrate, Telegrafi.

Non possiamo avere obliato quanto difficili fossero per lo passato le comunicazioni delle province italiane fra loro e coll'estero: diversissimi i sistemi postali: scarsi gli arrivi e le partenze delle lettere: quasi impossibile in molti luoghi la trasmissione dei valori: rare e costosissime le comunicazioni telegrafiche: quasi tutte in balià degli stranieri le comunicazioni marittime: molti porti ridotti inservibili o mal sicuri per il commercio marittimo. Se pensiamo ai progressi ottenuti in

(1) Napoli nel 1861 aveva 58 scuole, nel 1864 ne ha 194. Palermo che ne aveva 27, oggi ne ha 78. Bologna che ne aveva 79, oggi ne ha 96. Nella statistica della istruzione pubblica la Toscana non ci fa quella figura che dovrebbe e potrebbe farci.

tutto questo dal 1860 a oggi, in verità ci è bene argomento di restarne maravigliati. Furono aperti all'esercizio più che 3000 chilometri di strade ferrate, tal che in pochi giorni noi andiamo senza interruzione da Susa a Bari ed a Livorno per un lato, e dall'altro lato, con breve interruzione, dalla Spezia a Napoli lungo il littorale. Gli Apennini già varcati ai Giovi, ed a Poretta, saranno varcati in breve per Roma dalla parte dell'Umbria, per Napoli dalla parte di Benevento, per Firenze dalla parte della Liguria, talchè una grande linea sul Mediterraneo congiungerà Nizza a Napoli, come un'altra linea sull'Adriatico congiungerà l'alta Italia con Otranto fino alla Sicilia. E mentre il mercato italiano avrà uno sbocco nella Francia e nella Spagna dal varco del Cenisio, ne troverà un altro ben più importante nella Svizzera, sul Reno, e sugli emporii dell'Oceano per un altro varco a traverso le Alpi elvetiche. Nel tempo stesso una grande operosità spiegatasi dai Consigli provinciali ed aiutata dallo Stato moltiplica su tutti i punti del territorio le strade ruotabili per collegare le province fra loro, coi più fiorenti mercati, e colle linee ferroviarie (1).

La riforma postale votata dal Parlamento ha stabilite, facilitate, e moltiplicate con tasse uni-

(1) Nel 1859 erano in esercizio chilometri 1472; a tutto il 1863, chilometri 3446; adesso ci avviciniamo ai 5000 chilometri, essèndo in costruzione ed in studio oltre chilometri 4000. In tutto decretati chilometri 8059.

formi le comunicazioni epistolari fra tutti i comuni del Regno (1). A poco a poco compiutasi la rete telegrafica (2), l'uso del telegrafo va generalizzandosi, ed estendendosi ai moltiplici bisogni della vita (3). I piroscafi di quattro compagnie nazionali sussidiate dallo Stato percorrono 24 linec marittime nel Mediterraneo e nell'Adriatico, ponendo in comunicazione i porti del continente fra loro, e con quelli delle nostre isole, e gli uni e gli altri colle Isole Jonie, e coll'Egitto (4). La trasmissione dei valori è resa facile, sicura, e poco dispendiosa col mezzo dei vaglia postali, il cui uso va maravigliosamente moltiplicandosi (5). I porti già famosi un tempo sulle nostre spiagge ma resi inservibili per vetustà e per incuria si riaprono al commercio marittimo, e si rendono

(1) Vi sono in Italia 11 direzioni compartimentali, 100 direzioni locali, 243 ufficii secondarii, 786 distribuzioni.

(2) Nel 1859 la lunghezza delle linee telegrafiche era di chilometri 8,233, e lo svolgimento dei fili chilometri 12,812. Nel 1863 le linee suddette ascendevano a chilometri 12,302, e lo svolgimento dei fili a chilometri 24,904.

(3) L'incasso nel 1860 era di lire 942,779, nel 1861 lire 1,932,918, nel 1862 lire 2,475,680, nel 1863 lire 3,170,000, nel 1864 lire 6,000,000.

(4) Queste quattro società, cioè l'Adriatico-Orientale — Accossato Peirano e CC. — Rubattino e CC. — Florio — possiedono 45 piroscafi con un complèsso di tonnellate 27,056.

(5) Basti il notare che i vaglia pagati nel 1861 ammontavano a lire 44,789,781, nel 1862 a lire 68,908,486, e nel 1863 a lire 139,815,765 48.

di sicura stazione ai naviganti. Nel tempo stesso si aprono o si perfezionano le scuole marittime, talchè dovunque tu vedi aiuto e facilità alla costruzione delle navi, ed incremento sensibilissimo nella navigazione mercantile. Fra giorni il porto di Brindisi, rinato a vita nuova, vedrà giungere nel suo seno la valigia delle Indie, sicuro indizio che il commercio del mondo lo vedremo una seconda volta nei nostri mari.

§ XI.

Dogane - Trattati di commercio - Unificazione del debito pubblico - Istituti di credito.

Il commercio, l'industria, ed ogni specie di produzione erano insteriliti nella più parte d'Italia, da ogni maniera di legami e di ostacoli. Le leggi e i regolamenti doganali quasi ovunque erano inspirati alle vecchie massime di divieto o di protezione. Le terre rimanevano incolte, perchè ai proprietarii era proibito l'esportare a piacimento i loro prodotti. Le province erano divise dalle barriere doganali, e le dogane interne erano anche più fatali di quelle alla libertà del commerciare. Di qui la brutta piaga del contrabbando, che per molti anni ancora sarà calamitosa per la finanza dello Stato, non meno che per l'onestà commer-

ciale. Adesso però le linee e le dogane interne sono tutte abolite. L'ordinamento doganale, ridotto alle linee di frontiera, fu messo in armonia coi principii economici. A questi principii sono informati del pari i trattati di commercio, di navigazione e postali, che il Governo italiano ha concluso con quasi tutti i governi d'Europa e di America, e che il Parlamento ha approvati, malgrado i clamori del protezionismo che tentava la ultima prova di resistenza al progresso della civiltà. Così a poco a poco vennero aboliti tutti i trattati degli antichi Stati, e furono a quelli sostituiti i nuovi e migliori trattati che costituivano altrettanti riconoscimenti del Regno d'Italia per parte dei Governi contraenti.

Ma per aiutare lo svolgimento della industria e del commercio italiano, non bastavano nè la riforma doganale, nè la revisione dei trattati, se in pari tempo non si creava all'estero il credito del Regno d'Italia; se non fondavansi quegli istituti, che soccorrendo al credito dei privati, aiutano la circolazione e l'impiego dei capitali: se non agevolavansi in ogni guisa le contrattazioni.

Tutte queste difficilissime e delicate operazioni che in altri tempi avrebbero gettato lo sgomento in qualunque uomo di Stato, furono felicemente compiute in breve spazio di tempo dal Governo colla cooperazione del Parlamento, e colla buona volontà delle nostre popolazioni. Così vennero con mirabile facilità e senza nessuna perturbazione

unificati i debiti degli antichi Stati, e fondato il gran libro del debito pubblico del Regno d'Italia, segno il più esplicito, e il meno equivoco sul mercato estero della unità dello Stato. Così vennero estesi a tutte le province i benefizii della Banca nazionale, in attesa o che la legge e gli accordi dessero vita ad un grande e nazionale istituto di credito, o che si rendesse possibile la moltiplicità delle Banche, talchè nell'un caso e nell'altro ne ricevessero aiuto il credito dello Stato e dei privati, ma senza offesa della libertà, e senza danno degli interessi. Così fu estesa a tutto lo Stato la provvida istituzione della cassa di depositi e prestiti che utilizza a pro delle province e dei comuni, una mole ingente di capitali dispersi o inoperosi. Così venne incoraggita la fondazione di altri istituti di credito, e facilitato a tutte le province l'acquisto dei buoni del Tesoro. Così, tranne poche eccezioni, venne sostituita alla vecchia e molteplice moneta, la nuova moneta decimale del Regno d'Italia, e sostituironsi pure nelle transazioni commerciali la misura e il peso decimale, alle infinite varietà di pesi e misure che rendevano impossibile l'intendersi non solamente tra provincia e provincia ma quasi fra i Comuni di una stessa provincia.

§ XII.

Contabilità e pubblici funzionarii.

Di non minore importanza furono i provvedimenti sanciti rispetto alla contabilità dello Stato, e rispetto agli impiegati. Era urgente il provvedere sulla prima, perchè senza avere un medesimo regolamento di contabilità non era possibile nè l'accertare gli Stati di previsione, nè l'assicurare il servigio del Tesoro, nè il garantire la sincerità dei contratti nei quali fosse interessato lo Stato, nè il conseguire la regolarità, l'ordine, e la fedeltà delle riscossioni e dei pagamenti, nè l'unificare il bilancio dello Stato. Urgente era altresì il provvedere agli impiegati, perchè senza parificare gli stipendii e i diritti di aspettativa e di pensione, non era possibile nè il traslocamento dei funzionarii secondo i bisogni della amministrazione, nè la unificazione dei varii rami di essa. Queste necessità furono la origine della legge che istituiva la Corte dei conti, e gli uffizii di riscontro, della legge e regolamenti di contabilità, delle leggi e provvedimenti che statuivano sugli stipendii, sulle pensioni, sul cumulo degli impieghi, e sulle aspettative dei pubblici impiegati.

Non io certamente vorrei sostenere che tali

leggi e regolamenti sieno opera perfetta, che non siensi commessi più e diversi errori, che non fossero talvolta violate ed offese le stesse regole della giustizia. Anzi in progresso di questa scrittura verrò indicando taluni difetti cui è duopo di rimediare, e taluni provvedimenti che reputo essenzialissimi per migliorare l'amministrazione. Ma intanto affermo che i vantaggi ottenuti sono sempre superiori agli inconvenienti patiti, che la necessità di fare subito qualche cosa era evidente per tutti, che nel bisogno di fare e di far presto non è maraviglia che avessero la prevalenza le norme scritte del solo Stato costituzionale che fosse in Italia, piuttosto che le norme o pratiche degli altri Stati retti dall'arbitrio del dispotismo. Non dubito poi di notare, che riguardo ai regolamenti di contabilità (senza dubbio difettosi), gli inconvenienti non lievi cui hanno dato luogo, più che dai loro vizii intrinseci, sono dipesi vuoi dalla imperizia o dalla mala voglia degli esecutori, vuoi dal disguido inevitabile che avviene sul primo introdursi di ordini nuovi, e di nuovi sistemi, prima che tutte le ruote del meccanismo siano bene incastrate fra loro, vuoi finalmente dalle inevitabili collisioni del vecchio col nuovo. Se nei lamenti che su tale proposito udimmo da tante parti, noi sceveriamo quelli che muovono da legittimi interessi offesi, da quelli che provengono dalla cessazione de' vecchi abusi, o dalla tenace predilezione per antiche usanze, se ne può

concludere agevolmente, che fatta astrazione dai difetti che pur devono correggersi, e fatta ragione di tutto, l'avere istituito un sistema unico di contabilità, e l'avere ottenuta la parificazione nel personale addetto ai moltiplici rami del pubblico servizio, fu un passo immenso nell'amministrazione, che senza di ciò con tante leggi diverse, e tante pratiche e norme fra loro inconciliabili, sarebbesi convertita in un vero caos di confusione e di disordine, nel quale niuno sarebbesi rinvenuto, e cui sarebbe stato quasi impossibile di recare più tardi un rimedio. Ora cosa avvenga del danaro pubblico qualche cosa ne sappiamo. Senza la legge generale di contabilità, e senza la Corte de' conti non ne sapremmo nulla. Il guadagno non è indifferente.

§ XIII.

Le leggi di Finanza.

Il punto più difficile e più spinoso della unificazione era quello che riguardava le leggi di finanza e d'imposta, come che tali leggi attengano direttamente alla costituzione economica del paese, e la loro innocuità, e tollerabilità la desumano precipuamente dal tempo, e dalle abitudini. La massima che le imposte più antiche sono

le migliori, non poteva praticarsi in Italia, ove essa trovava un primo ostacolo nel principio costituzionale che vuole e garantisce a tutti i cittadini la eguaglianza di riparto nei pubblici tributi, e ne incontrava un altro nella deficienza del pubblico Tesoro che esigeva un aumento nelle pubbliche imposte.

Infatti le tariffe dei generi di regalia erano diversissime tra l'una e l'altra provincia. La lotteria, risorsa meno decorosa se vuolsi, ma pure risorsa non spregiabile, e di cui non può farsi getto immediato, era regolata da norme svariate nelle vincite e nelle giocate. In alcuni luoghi non percepivasi niuna tassa proporzionale, ma soltanto una tassa fissa sopra i trapassi di proprietà per atto tra i vivi; le tasse di successione, di registro, di bollo, di atti giudiziarii erano per tutto contemperate sopra diverse graduazioni. La imposta sulla ricchezza mobile, dove non esisteva affatto, dove era esagerata, dove confondevasi con una tassa di capitazione. Alcuni paesi non pagavano nessun dazio di consumo; in altri lo percepiva interamente lo Stato; in altri interamente il comune: in altri ci partecipavano entrambi. La imposta fondiaria essa pure era percetta su basi le più disparate, poichè in alcuni luoghi era ripartita su quelle di moderni catasti, in altri su quelle dell'antico censimento, in altri sulle denuncie, talchè alcune province pagavano le medesime imposte da mezzo secolo in poi, altre le

avevano viste in un decennio più che raddoppiarsi. Le case e i terreni dove erano censiti con norme eguali, dove con norme diverse, e pressochè da per tutto dalla sola proprietà fondiaria sopportavansi le spese per i servizii comunali e provinciali. Insomma, il principio della eguaglianza dei tributi non poteva fra noi applicarsi senza una revisione e riforma generale di tutte le leggi d'imposta, il cui effetto finale fosse la perequazione delle tasse e gravezze fra tutte le provincie, e tutte le classi dei contribuenti, la più prossima al vero che potesse ottenersi.

E questa opera ardua, odiosa, impopolare, ma giusta e necessaria fu assunta arditamente dal Governo e dal Parlamento con mirabile abnegazione, e con pari risolutezza, senza fermarsi davanti a nessun ostacolo, senza retrocedere davanti a nessuna opposizione. Così l'una dopo l'altra furono riformate le leggi, e perequate per tutto il Regno le tasse di regalia, della lotteria, del registro, delle manimorte, delle società, del bollo, della ricchezza mobile, del dazio di consumo, della proprietà fondiaria. Così tutte le province d'Italia furono poste nella medesima condizione e parificate fra loro rispetto alle diverse imposte dirette e indirette, come lo erano già rispetto alla leva. Così fu provveduto a conseguire una base eguale per la occorrenza di nuove gravezze; così venne unificata la parte più essenziale della pubblica amministrazione.

Malgrado le apprensioni e le paure degli onesti, e malgrado le speranze dei tristi, l'Italia ha risposto dovunque con accordo mirabile, al concetto che di essa eransi formato i suoi rappresentanti. Talchè acquistatosi da tutti il convincimento che quelle leggi erano giuste e necessarie, le nuove imposte hanno potuto applicarsi dovunque senza resistenza non solo, ma con mirabile cooperazione intelligente e patriottica delle magistrature comunali e provinciali, e di ogni ordine di cittadini, che secondando gli intendimenti da cui quelle leggi e quelle tasse furono mosse, hanno compreso del pari che il momentaneo disturbo che ne avrebbero patito, sarebbe largamente compensato dai vantaggi che ne avrebbe ricevuto il paese, come che la perequazione delle imposte fosse al tempo stesso un atto di giustizia, un nuovo cemento dell'unità dello Stato, e la più valida garanzia della prosperità economica della nazione.

E mentre affermo che quelle leggi sono informate ai più sani principii della giustizia e della scienza economica, non dico però che sieno senza difetti, e non possano assai migliorarsi. Non pochi di tali difetti che non potevano teoricamente prevedersi furono poi scoperti nella pratica applicazione; altri provengono dalle difformità tuttavia esistenti nelle leggi civili, di procedura, del notariato a cui quelle leggi d'imposta si riferiscono: altri infine provengono dalla inesperienza o dai vizii di applicazione.

Ma tali difetti o scompariranno mediante una più retta e sagace applicazione, o saranno corretti come già in parte lo furono, dal concorso del Governo e del Parlamento. E il paese che malgrado il suo buon volere, non ha potuto a meno di risentirne una momentanea perturbazione, non anderà guari che benedirà il coraggio del Parlamento che dando il suo voto a questa importantissima e necessaria riforma mostrò di aver fede nel patriottismo delle popolazioni, e nei destini d'Italia.

Avendo presa molta parte a quelle leggi d'imposta sia lavorando intorno ad esse nelle Commissioni, sia difendendole in Parlamento, sento più che mai il bisogno di manifestare le altre ragioni dalle quali fui mosso, oltre quella che ho di sopra manifestata.

Io non ho mai dubitato che le nostre popolazioni fossero pronte a qualunque sacrifizio si richiedesse loro a nome dell'Italia, come non ho dubitato nemmeno che ingenti esser dovessero appunto i sacrifizii da farsi, se vuolsi condurre a compimento il maestoso edifizio della unità nazionale, decretato dal suffragio universale degli Italiani. Il conte di Cavour che non voleva ingannare i suoi concittadini, era solito dire che per fare l'Italia bisognava *pagare*, *pagare*, e poi *pagare*. Ed aveva ragione perchè l'Italia politica, militare, finanziaria, scientifica, commerciale non può farsi colle parole, ma esige ingentissime anticipazioni di capitali, che se non renderanno a noi tutto

quel frutto che ne speriamo, lo renderanno abbondantissimo alla generazione che viene dopo di noi.

Ma intanto era osservabile un fenomeno finanziario che erasi presentato nei primordi del risorgimento italiano. L'attivo delle pubbliche entrate, che sommati i bilanci dei singoli Stati al principio del 1859, ascendeva a lire 501,107,000, nel bilancio complessivo del 1860 era disceso a lire 469,115,000. E le spese che nel 1859 ascendevano complessivamente a lire 514,221,000, nel 1860 erano già salite a lire 571,277,000. Come ciò fosse accaduto era facile a vedersi. I governi provvisorii e dittatoriali avevano per un lato diminuite le entrate o sopprimendo alcune imposte impopolari, e antieconomiche, o diminuendone alcune altre che parevano troppo gravose, o invertendo di altre la destinazione, e per l'altro lato avevano accresciute le spese perchè ciò fosse reclamato non tanto dalle stesse esigenze della rivoluzione, quanto dalle nuove necessità di armamenti, di opere pubbliche, e di cultura nazionale.

In questo conto la Toscana non era al di sotto degli altri Stati, poichè il suo bilancio attivo che nel 1859 era di lire 38,400,000, discese nel 1860 a lire 32,400,000, per effetto d'imposte o abolite o diminuite o distratte (1), mentre il suo bilancio

(1) 1. Tassa di macellazione abolita . . . L. 781,790
2. Dazio di consumo trasferito ai comuni . » 4,455,330

Da riportarsi L. 5,237,120

passivo che nel 1859 sommava a lire 38,400,000, mercè le nuove spese occorrenti per gli armamenti, per l'istruzione pubblica, e per le opere pubbliche, era salito nel 1860 a lire 46,600,000. Talchè la differenza fre le entrate diminuite, e le spese accresciute era di lire 14,200,000.

Con questo non può farsi nessuna censura nè al governo della Toscana, nè agli altri governi provvisori o dittatoriali, che fecero altrettanto, ove si consideri che tali provvedimenti, se furono dannosi finanziariamente, contribuivano però al gran fine che eransi proposto, al fine cioè di farsi iniziatori della unità italiana, e di salvarci dalla oppressione straniera. Taluno disse che dovevano avere maggior fede nel senno delle popolazioni; io vi rispondo che dovevano aver fede anche nella stella d'Italia, e nell'avvenire.

La unificazione delle leggi d'imposta, e la perequazione delle tasse erano pertanto suggerite e volute dalla necessità che tornassero all'erario quelle risorse che nel primo periodo della rivo-

Riporto	L.	5,237,120
3. Diminuzione nel prodotto doganale tenuto conto del 10 per 100 alli spedali . . .	»	191,610
4. Diminuzione nei sali per riduzione di tariffa	»	931,830
5. Posta	»	91,000
6. Bollo	»	530,000
7. RR. possessi	»	357,000
	L.	7,359,060

luzione aveva perdute, e che gli si accrescessero in pari tempo i mezzi per sopperire alle nuove e maggiori spese che il mutato ordinamento politico, ed i nuovi bisogni avevano reclamate.

Il Parlamento non poteva neppure esitare nella scelta tra le diverse imposte dirette che venivano in discussione. Imperocchè ritenuto che non potesse abbandonarsi la tassa prediale, la quale malgrado la diversità dei metodi catastali si presentava di per se stessa come di più facile accertamento, e di più agevole riparto, non rimaneva possibile altra questione se non rispetto alle tasse sulla ricchezza mobile. E qui cadeva il conflitto fra due sistemi diversi, l'uno delle tasse multiple, l'altro della tassa unica (1). Io non potevo esitare nella scelta, come che la tassa unica si presentasse con tutti i caratteri che possono rendere accetta alla lunga una tassa qualunque, cioè la semplicità, la giustizia, la maggiore produttività. Io poi aveva una ragione di più per dare il mio voto a questa specie di tassa, in quanto che essa risaliva alla repubblica di Firenze, e in qualche modo erasi conservata tra noi come tassa di famiglia e personale.

Ma fui mosso altresì da un'altra considerazione,

(1) Il sistema delle tasse multiple è quello che vige in Francia e nel Belgio, e vigeva ancora nel regno del Piemonte, ove a ricchezza mobile si colpiva colla tassa mobiliare, colla tassa personale, con quella delle patenti, con quella di porte e finestre, e con quella sulle vetture.

cioè dalla necessità di conseguire al più presto insieme colla perequazione delle imposte fra gli antichi ex-Stati, anche la perequazione amministrativa tra le province e i comuni, e la eguaglianza dei tributi tra le varie classi dei cittadini. Per ottenere la prima, bisognava che le province e i comuni fossero parificati fra loro quanto alle spese obbligatorie, e bisognava creare per le une e per gli altri nuove risorse finanziarie. Per ottenere la seconda bisognava che tali imposizioni fossero organate in modo chè tutte le classi dei cittadini contribuissero egualmente ai pubblici aggravi e cessasse lo sconcio che sulla sola ricchezza fondiaria ricadessero tutte le spese delle province e dei comuni.

Il problema non poteva già risolversi come taluno sostenne in Parlamento, coll'attribuire al Governo tutta la imposta fondiaria, ed ai comuni ed alle province l'esclusivo godimento di ogni altra tassa, poichè in tal guisa sarebbonsi invertiti i termini della disuguaglianza, senza che però questa cessasse. La eguaglianza vera non poteva conseguirsi, se non creando un sistema di tasse, e di gravezze alle quali lo Stato, le province e i comuni potessero partecipare egualmente sebbene con proporzioni diverse, talchè l'effetto fosse che ogni specie di ricchezza come contribuisce alle spese dello Stato, contribuisse del pari alle spese della provincia e del comune.

Serva un esempio a meglio spiegare il mio con-

cetto. La città di Parigi amministrata (come tutti sanno) eccezionalmente dal prefetto della Senna ha oggimai un bilancio passivo tra spese ordinarie e spese straordinarie di 197 milioni. Le sue spese ordinarie che nel 1816 erano di 28 milioni, e nel 1828 erano già salite a 50 milioni, oggi toccano la ingente cifra di circa 112 milioni (1), cui fanno fronte altrettanti introiti ordinarii del suo bilancio attivo. Ma in questa cifra vi concorrono le imposte dirette per due milioni e mezzo, dei quali poco più di lire 500 mila sopportate dalla fondiaria, vi concorre il dazio consumo (meno quello sulle bevande che appartiene allo Stato) per lire 84,911,350, vi concorrono altri proventi e contributi per ogni rimanente. Intendo che erronea sarebbe ogni analogia fra le risorse che sono disponibili a quella immensa metropoli del mondo civile, e le nostre città (2). Ma ho voluto allegare questo esempio, per far comprendere, come uno degli effetti pratici cui ha mirato il Parlamento, colle nuove leggi d'imposta, fu quello

(1) Ecco la progressione di tale bilancio secondo *Brusson Hist. Financière de la France*, T. II. p. 408.

1816.	Lire	28,745,874
1818.	»	32,819,878
1822.	»	42,077,972
1826.	»	46,588,696
1828.	»	50,000,000

(2) Secondo il bilancio della città di Parigi per il 1863 le lire 2,688,500 di centesimi addizionali sulle imposte dirette sono ripartite come appresso:

appunto di preparare una trasformazione nella finanza delle province e dei comuni, offrendo loro con quelle leggi stesse una nuova base di contributo che permetta di aumentarne le entrate mediante un migliore reparto delle imposte fra tutte le classi dei contribuenti, che è pretta giustizia concorrano tutte a sopportare proporzionalmente quelle spese che sono fatte per comune utilità, e che oggi sono rese maggiori dai bisogni e dalle esigenze della civiltà progrediente.

§ XV.

Cosa significasse l'unificare il bilancio.

Ma siccome le tasse sono materia odiosa, non è meraviglia che alcuni avidi di popolarità, dentro e fuori del Parlamento, siansi affaccendati intorno al problema finanziario, immaginando, o dando ad intendere che questo potesse risolversi senza ac-

a) 5 centesimi sulla fondiaria . . . . . L. 485,000.
b) 5 centesimi sulla personale e mobiliare. . » 253,000.
c) 8 centesimi sulle patenti . . . . . . » 1,015,000.
d) 3 centesimi su tutto per la istruzione primaria » 934,000.
e) Rimborsi per le spese di perizia sui ricorsi . » 1,500.

L. 2,688,500.

crescimento d'imposte, o per sola riduzione nelle spese, o mediante l'applicazione di alcuno di quei sistemi empirici e paradossali che non reggono alla prova nè dei principi scientifici, nè della esperienza (1). È d'uopo adunque che intorno a questo grave argomento, diasi da me qualche schiarimento ai miei elettori, parlando loro dell'opera più ardua, e più difficile che ebbe a compire il Parlamento per giungere alla unificazione del bilancio.

Il bilancio può chiamarsi la sintesi ridotta a cifre del modo di essere di uno Stato, o di una Nazione, come che in esso vengano a convergere le sue leggi, i suoi istituti, i suoi ordinamenti, la sua storia, i suoi affetti, i suoi interessi, i suoi bisogni, la sua civiltà, in maggiore o minore armonia colle forze morali, materiali ed economiche di cui può disporre.

Quando fu proclamato il Regno d'Italia, noi avevamo sette bilanci diversi, tutti più o meno compilati con forme e sopra basi diverse, cioè delle *antiche province*, della *Lombardia*, dell'*Emilia*, delle *Marche* e *Umbria*, della *Toscana*, di *Napoli* e di *Sicilia*. Questi bilanci erano in parte la riprodùzione di quelli degli antichi Stati, in parte avevano l'impronta delle innovazioni introdottevi dai

(1) Giorni sono vidi nelle strade di Torino un immenso cartellone che portava questo titolo: *La questione finanziaria risoluta senza imposte.*

governi provvisori e dittatoriali sorti durante e dopo la guerra del 1859.

Perchè da questi sette bilanci uscisse il bilancio del Regno d'Italia, era indispensabile il concorso di più e diverse condizioni. Bisognava conoscere prima di tutto gli elementi e i materiali onde componevansi i singoli bilanci, non che i servizi e gl'interessi cui essi provvedevano, bisognava conoscere del pari le leggi, i regolamenti, i decreti, le consuetudini dalle quali dipendevano le entrate, e le spese inscritte in quei bilanci: bisognava fare l'inventario esatto di tutti i beni mobili ed immobili, e di tutti i valori, di tutte le azioni e diritti, di tutti i fonti delle pubbliche entrate, di tutte le obbligazioni a carico dello Stato: bisognava compilare del pari lo stato esatto di tutto il personale addetto alle pubbliche amministrazioni ed ai pubblici servigi: bisognava unificare i regolamenti della contabilità, le norme direttive delle pubbliche amministrazioni, le leggi infine che regolano i servizi diversi cui il bilancio provvede, non che le leggi da cui dipendono le entrate colle quali a quei servizi devesi sopperire. Formare il bilancio unico del Regno d'Italia voleva dire in una parola, conoscere l'Italia e averla compiutamente costituita.

Queste avvertenze servano di criterio per far ragione una volta per sempre delle tante ingiuste ed inopportune censure che furono mosse intorno al bilancio dello Stato, quasichè un bilancio nor-

male potesse aversi ad un tratto quando si scarse erano le notizie che il Governo e il Parlamento possedevano intorno alle cose nostre, quando l'opera unificatrice era così poco progredita, quando eravamo incalzati dalla duplice necessità di provvedere alle antiche spese che non potevano abolirsi con un frego di penna, ed alle nuove che giorno per giorno da tutti i lati si reclamavano.

Pure in questi quattro anni il Governo e la Camera hanno fatto moltissimo. E colui che faccia il confronto tra il bilancio del 1861, che altro non era che un indice dei diversi e separati bilanci, e quelli del 1863 e 1864, che furono i primi ad essere discussi ed approvati, avrà luogo a persuadersi che il già fatto supera di gran lunga quello che or sono quattro anni poteva ragionevolmente sperarsi.

Non abbiamo ancora un bilancio normale e perfetto, poichè non lo si può avere finchè non sia compiuta la liquidazione delle antiche amministrazioni, finchè meglio non si conosca ogni più riposta parte della pubblica azienda, finchè non abbiasi un criterio sicuro per distinguere le spese necessarie, utili o superflue, finchè non si conoscano meglio tutte le risorse economiche del paese, finchè non abbiano esatta e severa applicazione le nuove leggi d'imposta, finchè non sia compiuta la unificazione legislativa, amministrativa e finanziaria del paese. Ma un bilancio unico comunque tuttora

imperfetto, lo possediamo; che offre a tutti larghissimo subietto di studi, e di esami, e che costituisce il passo più importante che sia stato fatto nell'ordinamento dello Stato.

§ XVI.

Storia del bilancio.

Queste premesse mi erano indispensabili per esporre sommariamente la storia del nostro bilancio.

Il Regno d'Italia ereditò dagli antichi e dai nuovi governi un disavanzo ordinario di 102 milioni, un debito pubblico di lire 2,244,870,000, una quantità cospicua di leggi e di decreti organici che dovevano esser posti in esecuzione, un personale esuberante nei pubblici ufficii, oltre quello che la mitezza della nostra rivoluzione aveva collocato fra i pensionati, e finalmente una mole enorme di bisogni e d'interessi che volevano essere soddisfatti e patrocinati. Questo punto di partenza non deve essere mai dimenticato da coloro che imprendono a ragionare delle nostre finanze.

Di mano in mano che applicavansi i decreti e i provvedimenti dei governi provvisori, di mano in mano che per necessità inelluttabile delle cose si eseguivano, o si estendevano le leggi organiche,

di mano in mano che decretavansi nuove strade ferrate, o nazionali e nuovi lavori, cresceva necessariamente il bilancio delle spese, e cresceva il disavanzo: crescevano l'uno e l'altro vieppiù, di mano in mano che formavasi l'esercito, che si creava il naviglio militare, che si erigevano le fortezze, che provvedevansi gli armamenti indispensabili alla sicurezza dello Stato, e si costituiva e si armava per tutto il Regno la guardia nazionale.

Sventuratamente mentre cresceva di anno in anno, e non poteva impedirsi che crescesse il bilancio della spesa, non cresceva del pari il bilancio delle entrate. E non cresceva, perchè una gran parte d'Italia pagava meno nel 1861, di ciò che pagasse nel 1859: non cresceva perchè inevitabili ritardi si frapponevano alla discussione delle nuove leggi d'imposta; non cresceva perchè le riforme d'imposta davano presso di noi lo stesso resultamento, che ebbero sempre dovunque, nei primordi della loro applicazione, cioè una diminuzione nel prodotto: non cresceva finalmente perchè la rivoluzione avendo turbati e sconvolti tutti i servizi, pochi erano i rami delle pubbliche entrate nei quali non si fosse vista una notabile diminuzione. Ciò non può recare meraviglia, poichè la storia non ci mostra niuna rivoluzione che sulle prime sia riuscita una buona speculazione finanziaria. Gli effetti combinati di queste diverse cause coefficienti si vedono nel seguente prospetto che segna il mo-

vimento del nostro bilancio dal 1859 a tutto il 1864.

1859	Entr.	L. 501,707,000			
	Spese	» 514,222,000	*deficit*	L.	12,515,000
1860	Entr.	» 469,115,000			
	Spese	» 571,277,000	*deficit*	»	102,162,000
1861	Entr.	» 460,000,000			
	Spese	» 647,000,000	*deficit*	»	187,000,000
1862	Entr.	» 473,000,000			
	Spese	» 735,000,000	*deficit*	»	262,000,000
1863	Entr.	» 511,000,000			
	Spese	» 780,000,000	*deficit*	»	269,000,000
1864	Entr.	» 522,000,000			
	Spese	» 787,000,000	*deficit*	»	265,000,000

I disavanzi di questi sei anni sommati insieme costituiscono pertanto un disavanzo generale fra le spese ordinarie, e le entrate ordinarie di lire 1,097,677,000.

Ma questo non è tutto il disavanzo, perchè senza potere accertare le spese straordinarie occasionate dalla rivoluzione e dalla guerra del 1859, dal trattato di Zurigo e dalla campagna del 1860, se non approssimativamente all'importo del debito pubblico corrispondente creato in quel periodo di tempo, vale a dire nella cifra di lire 759,110,000, dobbiamo aggiungere a questa cifra il disavanzo effettivo e per le spese straordinarie occorse negli ultimi quattro anni nella somma accertata di lire 892,000,000 e così un disavanzo straordinario di lire 1,651,110,000 repartito come appresso:

1859-1860	L.	789,110,000
1861	»	318,000,000
1862	»	239,000,000
1863	»	195,000,000
1864	»	140,000,000
	L.	1,681,110,000

A questo generale disavanzo nelle spese ordinarie e nelle spese straordinarie che giunge complessivamente alla cifra di lire 2,765,760,000, fu sopperito coi prestiti fatti dai governi provvisori nel 1859, con quelli creati nel periodo della unificazione, con quelli creati dal Regno d'Italia sotto i due ministeri Bastogi e Minghetti, colla vendita dei beni demaniali (1), rimanendovi pur sempre un disavanzo che dovè compirsi colla emissione di buoni del Tesoro.

Quindi ne avvenne che il debito pubblico italiano che nel 1859 era di lire 1,482,760,000, che nel 1861 era già salito a lire 2,241,870,000, a tutto il 1864 è salito a lire 4,927,000,000.

A questo debito che ragguaglia a capitale lire 183 45|1000, ed a rendita lire 9 15 per ogni

(1) I beni demaniali, comunque la loro allienazione sia recente, furono impegnati per 280 milioni circa per il servizio del Tesoro dei precedenti esercizi, rimanendovi un 50 milioni per l'esercizio del 1865.

Anno	1861-1862	80,000,000.
»	1863	50,000,000.
»	1864	100,000,000.

abitante, (1) ma che non spetta al Regno d'Italia se non che per due miliardi e mezzo, noi possiamo contrapporre però un capitale nazionale non certamente inferiore costituito dal nostro esercito, dalla nostra marina, dai nostri arsenali, dai nostri armamenti, dalle nostre fortezze, dai nostri porti commerciali e militari, dalle strade ferrate già in esercizio, dalle grandiose opere pubbliche già iniziate, o condotte a fine, dallo svolgimento dato in ogni ramo di pubblico servizio a tutti gli interessi morali, economici e materiali della nazione, dalle stesse speranze di una prossima maggiore pro-

(1) Il Block ci dà il seguente prospetto del debito pubblico degli Stati d'Europa nel 1861.

	Capitale	*per abit.*	*Rendita per abit.*
Francia	9,334,012,006	252	13 48
Inghilterra	20,126,930,000	694	23 13
Austria	5,670,175,000	161	7 1
Prussia	896,820,000	50	3 18
Italia	2,320,000,000	106	5 9
Belgio	662,000,000	132	7 80
Paesi Bassi	2,271,204,000	567	19 40
Portogallo	723,657,000	181	5 45
Spagna	3,658,791,000	244	6 00

Conviene però fare intorno a questo prospetto tre avvertenze: 1° che il debito di quasi tutti gli Stati sopra citati ha avuto parecchie modificazioni quanto alla rendita, o perchè ridotta o perchè non più pagata come in Spagna, laddove in Italia capitale e rendita sono sempre allo stato della primitiva emissione; 2° che dal 1861 in poi se è cresciuto il debito pubblico d'Italia è pure cresciuto quello degli altri Stati: e per tacere di ogni altro, basti il notare che il debito pubblico dell'Austria, oltre l'impaccio che riceve dalla carta monetata, è salito a tutto l'anno 1863 a lire 7,369,589,912 50.

sperità. Quando vediamo da per tutto crescere il prezzo degli affitti, dei terreni, delle case, dei salari, dei generi alimentari, quando vediamo da per tutto rinvigorirsi l'impulso dato alla agricoltura, alle industrie, ai commercii, alle scienze, alle lettere, alla operosità dei cittadini, noi possiamo facilmente argomentare che quelle speranze non sono illusorie, che i sacrifizi fatti non furono infruttuosi, e che già si apparecchiano alla Nazione in larga copia i dovuti compensi. Se da un lato abbiamo contratto un debito di due miliardi e mezzo, abbiamo dall' altra parte il Regno d'Italia già costituito, che afferma ogni giorno più in faccia all'Europa la sua propria esistenza, e che tutti ormai pongono in computo per ogni combinaziane che tocchi l' equilibrio degli Stati. Le due partite non solamente si bilanciano fra loro, ma vi è un sopravanzo esuberante, poichè vorrei mi si dicesse quale fu mai la nazione che siasi potuta costituire in minor tempo, ed a miglior mercato.

§ XVII.

Risposta ai nemici del Regno d'Italia.

Questo ho voluto dire precipuamente a quegli avversari del Regno d'Italia, che obliando i debiti precedentemente fatti dai governi caduti, non per

il bene dei popoli, ma per ribadirne le catene, o per pagare i nostri oppressori, esagerano in peggio le nostre condizioni finanziarie, quasichè il debito da noi fatto sia andato disperso, o peggio anche, sia andato ad impinguare la borsa di quei cittadini che dal 1859 in poi hanno governato la cosa pubblica. Non vi è partito che per più lungo o breve tempo non abbia governata l'Italia o parte di essa in questi sei anni, ed io che mi vanto di avere amici personali in tutti questi partiti, se posso concedere che da tutti siansi commessi non pochi errori, ho eguale convincimento che tali errori furono commessi in buona fede, come sono del pari convinto che a niuno di questi uomini può darsi la minima taccia di malaversazione del danaro pubblico. Le fortune che sotto i governi assoluti si videro accumulare dai ministri o dai loro favoriti, non si videro nel regno d'Italia. Quelli che entrarono poveri al Governo, ne uscirono poveri; quelli che avevano beni di fortuna, ne uscirono meno ricchi che non vi entrassero, ma tutti colle mani pure. E sfido chiunque a sorgere con fatti precisi per formulare una contraria accusa. In fatto di moralità pubblica, e di onestà individuale, non credo che l'Italia sia inferiore alle altre nazioni; e su questo capitolo non ammetto nè privilegi, nè monopolii a favore di tale o tale altro partito, e molto meno di una o di un'altra provincia italiana. Ciò non vuol dire che non vi siano stati abusi, ciò non vuol dire non vi siano state dissipazioni del danaro pubblico, ciò non vuol dire

non siansi anche fra noi verificati di quei fatti che accaddero sempre in ogni Stato meglio ordinato, e che è meraviglia non sieno stati in maggior numero presso di noi, quando l'amministrazione era così poco ordinata, quando troppa, ma inevitabile, era l'urgenza di provvedere, quando in quattro anni abbiamo voluto fare ciò che altri popoli fecero in cinquanta o cento anni. Malgrado ciò, io credo di potere affermare senza tema di essere smentito, che il debito da noi fatto è nella massima parte produttivo, ed ha più che un equivalente nel capitale nazionale che fu creato, che esiste, e che regge alla prova di ogni più maligna censura.

§ XVIII.

Come si possa giungere al pareggio fra le entrate e le spese.

Con questo però non vuolsi affermare che la nostra situazione finanziaria sia buona, che non debbasi fare di tutto per migliorarla, che non sia urgente il porre in equilibrio le nostre spese colle nostre entrate. Ma come sarebbe ingiustizia l'attribuire al Regno d'Italia la piaga del disavanzo che preesisteva ed era inevitabile in se stesso, e più nelle sue cagioni, sarebbe del pari ingiustizia il dissimulare tutto quello che le diverse

succedutesi amministrazioni ed il Parlamento (1) hanno fatto in questo quadriennio per avvicinare fra loro i due termini del bilancio, e che pure appaiono sempre tanto distanti.

Il pareggio tra le entrate e le spese non può ottenersi per forza d'incanto, o per virtù miracolosa di qualche arcano della natura, ma solo mediante il concorso simultaneo di quei mezzi che le stesse dottrine economiche additano come i soli possibili ad ogni buon finanziere, cioè lo svolgimento della pubblica ricchezza, la maggiore accuratezza nella percezione delle rendite, l'aumento delle pubbliche imposte, il risparmio nelle spese. Giovi, colla scorta di questo criterio, l'esaminare partitamente i miglioramenti avvenuti, o possibili, nella condizione finanziaria del Regno d'Italia.

§ XIX.

Svolgimento della ricchezza pubblica.

Lo svolgimento della ricchezza agisce potentemente sopra tutti i rami delle pubbliche entrate, sicchè vediamo andare l'una e le altre quasi sempre parallele fra loro in costante incremento, e

(1) A scanso di ogni equivoco, giovi il dichiarare che, parlando del Parlamento, intendesi sempre dei due rami che lo compongono, cioè il *Senato* e la *Camera dei Deputati*.

vediamo altresì come le imposte, comunque ingenti, riescano meno gravose a popolazioni arricchite, che non siano le tenui imposte a popolazioni povere. Ma tale svolgimento agisce più potentemente sopra i dazi indiretti, quali sono le tasse degli affari, e i proventi delle dogane, imperocchè il loro introito si accresce a misura che le contrattazioni si moltiplicano, e il movimento commerciale si accresce.

A procurare tali risultamenti mirarono costantemente il Governo e il Parlamento coi moltiplici provvedimenti già da me accennati nei precedenti paragrafi, e che adesso rammentiamo per ribattere l'accusa tante volte ripetuta dai contrarii, delle spese troppo facilmente decretate o con poca prudenza effettuate. La maggior parte delle spese decretate dal Parlamento furono preordinate appunto ad ottenere che più rapidamente tutte le province italiane, e quelle in specie peggio trattate dalla disgrazia di pessimi governi, salissero allo stesso grado di prosperità cui erano giunte le altre più favorite dalla fortuna, onde le une e le altre potessero concorrere senza divario a sopportare l'identico peso di sacrifizii.

Le spese ingenti che si sopportano dall'erario per collegare tutte le province con strade ferrate e nazionali, e per dare a tutte lo stesso impulso di operosità mercantile, sono già compensate dai frutti che se ne ottengono. I quali cresceranno sempre più, e si renderanno viemeglio sensibili alla finanza a misura che si perfeziona la nostra rete

ferroviaria, che si ravvicinano fra loro i mercati e i centri di consumo e di produzione, che si moltiplicano e si facilitano le transazioni, che si eccitano la voglia del lavoro, e l'attività industriale in quelle province dove le inoperose ricchezze prodigate dalla natura di null'altro avevano bisogno che di essere fecondate dal benefico alito della libertà. Per tacere di ogni altra cosa basti l'accennare che già i prodotti delle Puglie e degli Abruzzi quadruplicati di prezzo trovano un nuovo sbocco sui mercati di Genova e di Milano; i fitti delle terre nelle province meridionali crescono ogni giorno più; e la produzione del cotone con grandissima cura eccitata in quelle province dal Governo, mentre apre all'Italia una nuova sorgente di ricchezza, imprimerà del pari un fortissimo eccitamento alla industria nazionale.

Allo svolgimento ottenuto nella ricchezza nazionale devesi in gran parte se le nostre entrate da 460 milioni che erano nel 1861 sono salite nel 1864 a 522 milioni. Imperocchè questo aumento di 62 milioni indipendente affatto dalle nuove imposte sulla fondiaria, sulla ricchezza mobile, e sui generi di consumo non contemplati in detto bilancio, è dovuto, all'infuori del decimo di guerra, al maggiore prodotto ottenuto nelle tasse di registro e bollo, nello smercio dei generi di privativa, e negli introiti delle gabelle (1), maggiore

(1) Dagli ultimi prospetti pubblicati dal Ministero delle Finanze risulta che le gabelle nei primi nove mesi del 1864 hanno sorpassato gl'introiti dei primi nove mesi del 1863 di lire 2,510,918 84, e quelli dei primi nove mesi del 1863 di lire 15,676,691, 36,

prodotto che se ha molte cause coefficienti, ne ha una non lieve certamente nel moltiplicarsi delle faccende e nell'incremento dell'agiatezza.

§ XX.

Incrementi necessari nel prodotto delle tasse indirette.

Una maggiore accuratezza recata nella percezione delle tasse indirette, e lievi riforme già indicate dalla esperienza nelle leggi che riguardano quelle tasse, devono produrre un notevole incremento nelle nostre entrate.

Infatti le tasse sugli affari che nel bilancio del 1863 erano state presagite prima dal Ministero in lire 96,700,000, e poi dalla Commissione del bilancio nella minor somma di lire 78,170,000, non fruttarono che lire 61,674,892 87, sicche nel bilancio successivo del 1864 non figurarono che per lire 66,126,750, somma inferiore non solo a quella presagita in principio, ma a quella altresì che naturalmente dovrebbero produrre quando le leggi relative fossero meglio intese, o riformate dove manchevoli, o più severamente applicate, pur togliendo loro tutto quello che hanno d'inutilmente vessatorio, e di regolamentare pedanteria (1). A questo effetto pendono davanti alla Camera

(1) Le tasse di bollo e registro (secondo afferma il signor Laferriere) che nel bilancio del 1864 figurano per lire 406,714,006,

due proposte preordinate appunto alla riforma delle tasse, del bollo e del registro (1) che migliorandole assai nella parte regolamentare, fanno ripromettere dalla prima un accrescimento d'introito per lire 4,723,000, e dalla seconda un accrescimento di lire 14,211,183 53, indipendentemente da quei maggiori aumenti che tali tasse devono produrre a misura che la loro percezione venga facilitata dal costume pubblico, e dalla solerzia degli ufficiali che ne sono incaricati.

Le gabelle che nel bilancio del 1861 figuravano per lire 187,000,000 ed in quello del 1862 per lire 190,978,879, fruttarono la prima volta sole lire 178,487,853, e la seconda volta non più che lire 182,035,283 (2). Questo ramo d'introiti giunse nel 1863 a circa lire 190,000,000, onde avvenne che fu presagito per il 1864 in lire 197,325,096 67, somma che le pubblicazioni ufficiali ci annunziano sia stata sorpassata. Ma quando si noti che tali aumenti avvengono tutti sui generi di privativa, e sulla lotteria, e che le dogane non raggiunsero in quest' anno neppure la somma di lire 61,000,000, sarà facile il concluderne che questo ramo di entrata così importante per gli altri

rendevano nel 1762 lire 14,000,000; nel 1789 crebbero a 50 milioni e nel 1830 erano già salite a 215 milioni.

(1) Furono presentate dal ministro Minghetti nelle tornate del 1 8, e 18 aprile.

(2) Sotto nome di *gabelle* comprendansi *a*) i dazi di confine, *b*) i diritti marittimi, *c*) il dazio di consumo, *d*) i tabacchi, *e*) i sali, *f*) le polveri, *g*) la lotteria.

Stati (1) è ben lungi dal rappresentare la somma che ne dovremmo ragionevolmente sperare. Ed io sono persuaso che ordinati meglio i servizi che riguardano le dogane, spiegata una maggiore vigilanza per la repressione del contrabbando, aboliti gradualmente e colle debite cautele i privilegi delle città franche, i trattati stessi di commercio cui l'amministrazione si ostina a volere incolpare della diminuzione del prodotto, ne agevoleranno invece quel progressivo e naturale incremento che è nella natura delle facilitate transazioni commerciali, e nell'applicazione del principio della libertà. Talchè io non dubito di affermare che le tasse sugli affari, e le dogane dovranno in breve influire potentemente all'assestamento delle nostre finanze.

Lo stesso deve dirsi delle Poste, che mentre per tutti gli altri Stati sono una sorgente d'entrata, presso di noi costano assai più di quel che rendono. O ciò provenga dalla soverchia complicanza del servizio, ovvero dalla troppo ingente spesa che dobbiamo sopportare per sussidiare il servizio marittimo affidato a private società, fatto sta che il servizio postale ci costa lire 18,701,270, di fronte ad un introito di lire 13,000,000, laddove in Francia la spesa di lire 58,982,417 ha di fronte un compenso di lire 69,233,000. Talchè ri-

(1) Le dogane rendono al Belgio lire 14,405,000 · alla Francia lire 164,000,000, all'Inghilterra quasi 25 milioni di lire sterline.

tengo che, mediante utili riforme in questo ramo di servizio, e per il naturale incremento dei bisogni cui esso provvede, debba fra non molto tempo non solo bastare a se stesso, ma darci un prodotto netto, come avviene appunto del servizio telegrafico che mentre ci costa lire 4,127,782 90, ha veduto ogni anno crescere i suoi introiti, talchè il prodotto presagito per il 1865 si avvicina ormai ai 7 milioni.

§ XXI.

L'Italia paga poco.

La ragione precipua del nostro dissesto finanziario da questo dipende; che la rivoluzione italiana, all'inverso di ogni altra, cominciò col diminuire le tasse, e troppi furono i riguardi, troppe le lentezze sia per parte del Governo, sia per parte del Parlamento, nel provvedere alla finanza col deliberare un ragionevole aumento di tasse, di mano in mano che era inevitabile il deliberare nuove spese. E una verità spiacevole a dirsi, più che mai spiacevole il doverla dire io a' miei elettori, che già cominciano a sentire il peso delle nuove imposte, ma che pure è mio debito il pronunziarla apertamente e senza ambagi: l'Italia non paga quello che rispetto ai suoi bisogni, e rispetto ai suoi mezzi pur dovrebbe pagare; poichè

dai confronti statistici resulta che l'Italia paga assai meno di quanto pagano l'Austria e la Spagna (1). Ed io farei ingiuria al mio paese se credessi che le condizioni economiche dell'Austria e della Spagna fossero migliori di quelle d'Italia (2).

Ed in fatti da quei confronti si rileva che mentre in Austria le pubbliche entrate ragguagliano a lire 37 per abitante, ed in Ispagna a lire 33 70, in Italia ragguagliano a lire 23 73,

(1) Ecco le entrate dei diversi Stati d'Europa in riscontro delle rispettive popolazioni.

	Popolazione	*Entrate*	*Per abitante*
Francia	37,382,225	L. 1,780,487,986	L. 47 628|1000
Austria	35,016,088	» 1,304,192,740	» 37 1|4
Belgio	4,782,256	» 156,946,790	» 32 81
Prussia	18,500,446	» 511,962,791 25	» 27 68
Spagna	15,673,481	» 528,207,940	» 33 70
Italia	22,000,000	» 522,105,029	» 23 73

(2) Il movimento commerciale italiano anteriore al 1859 e nel quale si comprendevano Venezia, Roma, Trieste, Istria, Gorizia e Tirolo italiano ascendeva a lire 1,480,771,153, di cui ll. 800,251,261 rappresentavano la importazione, e ll. 680,719,892 la esportazione. E si noti che tale movimento attribuiva all'Italia divisa una importanza commerciale immediatamente dopo Inghilterra, Francia e Germania dello Zollwerein.

La statistica commerciale del Regno nel 1862 pubblicata dal Ministero delle finanze ci dà il seguente resultato:

Importazione	L.	911,145,161
Esportazione	»	657,488,833
Totale . .	L.	1,558,633,994

Sicchè il Regno d'Italia non solo ha recuperato da se solo il quarto rappresentato dalle province che ne sono al di fuori, ma ha superato di non poco il totale. Sono cifre che non hanno bisogno di commenti.

prendendo come punto di partenza il bilancio del 1864, senza computarvi cioè gli aumenti che si avranno nel 1865 per virtù delle leggi approvate dal Parlamento sulla perequazione della imposta fondiaria, sul dazio di consumo, sulla ricchezza mobile, che ascendono complessivamente a circa 50 milioni (1), e senza computarvi gli aumenti che provengono dall'ultima legge proposta dal ministro delle finanze ed approvata nel mese di novembre, e che sono presagiti in 40 milioni. Questi aumenti che complessivamente giungono a 90 milioni, aggiungendovi altri 10 milioni provenienti da quel naturale aumento che verrà offerto dagli altri rami di entrate, portando il nostro bilancio alla maggior somma di 625 milioni, ragguaglieranno l'aggravio a 28 40 per ogni individuo, e così sempre al disotto di ciò che si paga in Austria ed in Spagna. E siccome bisognerà depennare dall'attivo gl'introiti che provengono dai beni demaniali già alienati, e dalle strade ferrate, che devono alienarsi e così una partita di altri 30 milioni (2), l'aggravio vero rimarrà relativamente assai inferiore. Ciò dimostra che un qualche aumento nelle tasse dovrà deliberarsi tuttavia, o da questa Camera, o da quella che le succederà, e mancherebbe a se

(1) La perequazione dell'imposta fondiaria dà un aumento di circa 20 milioni. — Il dazio di consumo 15 milioni. — Il dazio sulla ricchezza mobile 15 milioni.

(2) Le rendite delle ferrovie dello Stato sono lire 26,000,000. Quelle dei beni demaniali lire 5,800,000.

stesso ogni deputato che lusingasse diversamente i suoi elettori.

Ora non volendo disturbare la economia delle leggi d'imposta, e traendo profitto dai principii e dalle vedute che dominavano nel Parlamento, allora quando tali leggi furono deliberate, credo che un notevole aiuto alle nostre finanze debba trarsi appunto dalle imposte sulla ricchezza mobile, e sul dazio consumo. Ognuno intende come la prima votata per lire 30,000,000 e la seconda appaltata per altrettanta somma sieno al disotto di quel prodotto che dobbiamo ragionevolmente sperarne. L'applicazione di quelle leggi ha già mostrato e dimostra come l'imposta che vi si riferisce sia mite, tanto mite che è ben lontana dal serbare quelle proporzioni che l'imposta sulla ricchezza mobile conserva in altri paesi colla fondiaria, e che il dazio di consumo ha sempre avuto colle altre tasse dirette (1). Se le denunzie della ricchezza mobile corrispondono ai presagi che vennero fatti (2), non

(1) In Francia mentre la imposta fondiaria è di lire 167,600,000, la imposta sulla ricchezza mobile è di lire 142,653,000. Il dazio di consumo sulle bevande e sulli zuccheri ascende a lire 338,699,000. Nel Belgio la imposta fondiaria è di lire 18,886,290 la imposta sulla ricchezza mobile è di lire 14,520,000 e il dazio di consumo nelle sue varie categorie ascend in ecomplesso a circa 18 milioni.

(2) Le denuncie conosciute sino a questo giorno, e non ancora sindacate, fanno ascendere la rendita delle ricchezza mobile a oltre lire 1,500,000,000. I 59 comuni capi luogo di provincia figurano in questo conto per circa 500 milioni oscilla nel rapporto di 0,00,80 e 2 1|2.

sarebbe irragionevole che detta imposta fosse portata dai 30 ai 60 milioni e che finito l'appalto attuale anche il dazio di consumo dovesse fruttare all'erario almeno 20 milioni di più. Allora aggiungendo a questi 50 milioni i 18 milioni che sono presagiti dalla riforma del registro e del bollo, e 10 milioni circa che può fruttare la perequazione dell'imposta sui fabbricati, noi avremo 78 milioni di attivo da aggiungersi al nostro bilancio il quale, scomputati anche gl'introiti delle strade ferrate, e di quei pochi beni demaniali non ancora impegnati, si accosterebbe ai 660 milioni. E quando per il naturale incremento degli altri proventi raggiungesse 700 milioni, l'aggravio che ne avrebbe il Regno d'Italia, non sorpasserebbe lire 31 80 per ciascuno abitante, aggravio molto minore di quello del bilancio austriaco, che ricade sopra province molto più povere che non sieno le province italiane, e dove l'imposta come osservai, ragguaglia a lire 37 1|4 e sempre minore di altresì quella del bilancio spagnuolo nel quale l'imposta ragguaglia a lire 33 e 70. Il margine che sempre pur resta tra questi due ultimi rapporti di confronto, deve rappresentare in tempo molto più vicino che non si crede, quegli ulteriori incrementi delle nostre entrate, che saranno un effetto necessario del progresso della industria e della ricchezza italiana. Ora che le leggi d'imposta e di finanza sono fatte ed applicate, chiudesi il periodo dei ministri ordinatori; e quello comincia dei ministri amministratori. D'ora innanzi ciò che davvero distinguerà

un ministro dall'altro saranno l'attitudine e la diligenza mercè le quali riusciranno a far fruttare le imposte indirette, nelle quali è riposto l'avvenire delle finanze italiane. Il giorno che il bilancio attivo del Regno d'Italia cominci a sorpassare i 700 milioni, qualunque sieno i sacrifizi che debbano sopportarsi per arrivarvi, quel giorno il nostro credito in faccia all'Europa sarà al coperto da ogni colpo di avversa fortuna.

§ XXII.

Risparmi ed Economie.

Coloro che vanno in cerca di popolarità vorrebbero che il disavanzo dei nostri bilanci sparisse senza nessun aggravio d'imposte, col solo ridurre le spese della pubblica amministrazione, e quindi parlano sempre di risparmi, senza rendersi conto se a questi vi sia un limite segnato dalle pubbliche necessità, senza rendersi conto se certi risparmi non fossero pagati a troppo caro prezzo, senza rendersi conto se certi risparmi sieno consentiti dalle leggi organiche tuttora vigenti.

Io questo so che avendo fatto parte per quattro anni consecutivi della Commissione del bilancio, ho veduto spesso naufragare proposte de' più ragionevoli risparmi, di fronte alla opposizione di quelli stessi che più spesso e più alto ne parlano

quando non siamo nel caso pratico di attuargli. Ho assistito al succedersi di ministeri a ministeri, che essendosi proposti nel loro programma la lodevole intenzione di diminuire le spese, stretti dalle medesime difficoltà, trovaronsi più o meno impotenti a realizzare le loro promesse. Ho udito del pari uomini espertissimi nelle pubbliche faccende, che dopo aver parlato essi pure di economie e di risparmi, hanno dovuto confessare che il male del nostro bilancio stava più nel difetto di entrate che nell'eccesso di spese, e queste dipender meno dalla volontà dei ministri, che dal congegno troppo complicato della nostra amministrazione.

Queste cose ho voluto dire non per muovere indoverosa censura ad uomini, o partiti, ma per dedurne che il campo più pericoloso per qualunque opposizione è quello della finanza, essendo più facile il discorrere di risparmi, che non sia lo effettuarli; e che anzi le difficoltà di conseguirli senza scompiglio dei pubblici servigi, crescono in ragione diretta della soverchia facilità nell'averli promessi.

Per questo appunto, ho cominciato a parlare di nuove imposte, prima che assumessi il tema dei risparmi, che pure sono e devono essere uno dei coefficienti per mettere in pari i nostri bilanci, ma dei quali non si può ragionare se prima non siasi avuta una esatta ragione delle cose.

§ XXIII.

Dei risparmi se ne sono fatti.

E prima di ogni altra cosa mi giovi notare alcuni e non lievi miglioramenti già ottenuti rispetto alle spese ordinarie e straordinarie nei due bilanci del 1863 e 1864 già discussi e stanziati dal' Parlamento. Il bilancio delle spese ordinarie per il 1863 presentavasi dal ministro Sella nella cifra di lire 772,000,000, che, aggiungendovi lire 35,000,000 d'interessi per la prima emissione del nuovo prestito già inevitabile, saliva alla cifra di lire 808,000,000, la maggiore che àbbia mai figurato nel nostro bilancio.

Era quella la prima volta che il Parlamento avesse potuto recare un accurato esame sul bilancio: e quindi d'accordo col ministro Minghetti, lo ridusse alla minore somma di lire 780,000,000, non operando le riduzioni che sul secondo semestre, il cui esercizio era tuttora intatto.

Sopra queste basi il ministro Minghetti presentò il suo bilancio per il 1864 in lire 756,000,000. Ma conviene notare che in questa cifra ci sono comprese lire 31,583,692, per titoli di spese affatto nuove non comprese nel bilancio prece-

dente (1), ma che effettivamente residuaronsi in lire 21,000,000, poichè lire 9,230,000 trovavano un correspettivo in altrettanto aumento portato nel bilancio attivo (2); tal che non tenendo conto di questi 21 milioni, egli è un fatto positivo che tra il bilancio del 1863 (808 milioni) e il bilancio del 1864 (756 milioni) avvi una differenza in meno di 52 milioni, che per 40 milioni incirca costituisce un vero risparmio ottenuto nelle spese di amministrazione per unanime accordo tra il Governo e il Parlamento. Quindi ne avvenne che poteronsi iscrivere su questo bilancio 31 milioni di spese nuove, e 15 milioni d'interessi per l'ultima emissione del prestito, senza che fosse sor-

(1) Interessi per la emissione residuale dell'imprestito .	L. 15 000,000
Acquisto della ferrovia Vittorio Emanuele	» 1,226,000
Spese d'esercizio per detta strada . .	» 3,426,620
Spese per i telegrammi in servizio dello Stato	» 2,830,000
Interessi per il capitale di 28 milioni occorrenti alla ferrovia ligure	» 1,800,000
Garanzie d'interessi per strade ferrate .	» 2,500,000
Fondo maggiore per le pensioni . .	» 2,658,870
	L. 31,583,692
(2) Interessi della ferrovia Vittorio Emanuele	L. 5,400,000
Introito dei telegrammi governativi :	» 2,830,000
Rimborsi per anticipazioni sulla predetta ferrovia	» 1,000,000
	L. 9,230,000

passata la cifra di lire 787,483,401, che fu quella effettivamente stanziata (1).

(1) I cinquanta milioni si decompongono come appresso:

I. Spese d'ordine:

Ministero dell'Interno . . .	L. 6,031,626
Idem dei Lavori Pubblici . . .	» 1,476,000
	L. 7,507,626

II. Passaggio di partite nello straordinario:

Ministero delle Finanze	L. 392,992	
Id. dell'Interno	» 1,326,306	
Id. dei Lavori Pubblici	» 2,992,000	
Id. Agricoltura e Comm.	» 30,000	
		L. 4,691,299
	Totale	L. 12,198,925

III. Titoli speciali di risparmi.

Amministrazione centrale . .	L. 1,136,650
Casuali	» 1,006,164
Permutamenti e indennità . .	» 3,474,401
Spesa di ufficio, mobiliare . .	» 3,520,347
Personale e aggi . . .	» 5,211,935
	L. 14,048,499

IV. Economie nei singoli Ministeri

Finanze	L. 148,889
Grazia e Giustizia	» 265,152
Esteri	» 27,000
Istruzione Pubblica	» 412,000
Interno	» 1,838,093
Lavori Pubblici	» 4,801,966
Guerra	» 6,949,577
Marina	» 9,919,912
Agricoltura	» 606,315
	L. 24,984,909

NB. Così eliminati i due primi titoli che non costituiscono vere economie, abbiamo negli altri due titoli una economia effettiva di lire 39,033,408.

Un altro notevole miglioramento lo abbiamo pure ottenuto rispetto alle spese straordinarie, le quali da 318 milioni che furono nel 1861, scesero a 239 milioni nel 1862, a 175 milioni nel 1863, e a 140 milioni nel 1864, per decrescere sempre più nei successivi bilanci, finchè non vengano ridotte a quella modica cifra proporzionale colle spese ordinarie, che possa venire d'anno in anno coperta con apposita dotazione, cioè mediante stanziamenti di risorse ordinarie o straordinarie, ma sempre previste, ma sempre accertate insieme alle spese.

Gli aumenti ottenuti nelle entrate del 1864, e i risparmi ottenuti nelle spese, hanno prodotto l'effetto che il disavanzo generale che era nell'esercizio del 1863 di lire 348,657,203 92 si ridusse nell'esercizio del 1864 a lire 255,218,422 62. Resta a vedersi adunque se questo disavanzo come può restringersi ulteriormente mediante le nuove imposte che aiutano l'esercizio del 1865, possa assottigliarsi altresì mediante nuovi, e più radicali risparmi.

§ XXIV.

Confronto tra il bilancio del Regno Subalpino e il bilancio del Regno d'Italia.

Udii più volte istituirsi un confronto tra il bilancio dell'antico Regno subalpino, ed il bilancio

del Regno d'Italia, ed udii affermarsi esser questo eccessivo inquantochè superasse di gran lunga il quadruplo di quello, fatta appunto ragione del quadruplo della popolazione. Sottoponendo però questa asserzione a più severo esame, dovei persuadermi che tale confronto non è esatto per più ragioni.

Non è esatto tale confronto, poichè se è vero che il bilancio delle spese per il 1860 fu stanziato dalla Camera subalpina nel febbraio del 1859 in lire 149,775,972 95, e se è vero del pari che il quadruplo di tale spesa non oltrepasserebbe la somma di lire 599,004,499 73, egli è vero altresì che a questa cifra dovrebbesi aggiungere pur sempre la eccedenza del debito pubblico per lire 40,000,000, come dovrebbe aggiungersi un'altra eccedenza di circa lire 10,000,000, occasionata dal maggior numero di pensioni che per i mutamenti avvenuti fanno carico al nostro bilancio, talchè queste due partite lo porterebbero alla cifra maggiore di lire 649,004,499 73. Non è esatto tale confronto anche per la ragione che tra la popolazione del Regno subalpino (5,000,000) e quella del Regno d'Italia (22,000,000), vi è, oltre al quadruplo, una eccedenza di due milioni di abitanti, che importa per lo meno (sulle basi del confronto) un aumento di spesa di 50 milioni. E così unita questa partita alle precedenti, il calcolo del confronto sulle basi del quadruplo ammesso, porterebbe il bilancio del Regno d'Italia a lire 699,004,499 73, e la eccedenza al di là del quadruplo non sa-

rebbe che di circa 87 milioni. Questa eccedenza di spesa sarebbe facilmente spiegabile e giustificabile senza poterne dedurre che l'amministrazione del Regno d'Italia sia stata meno prudente, meno guardinga, meno ordinata, che non fosse quella del Regno Subalpino.

Ma il confronto è inesatto per una causa ben altrimenti grave, e che può offrire argomento a nuove riflessioni; imperocchè le spese per le antiche provincie rispetto all'esercizio del 1860 non vennero affatto regolate dal bilancio stanziato dal Parlamento subalpino, ma sibbene sulle norme diversissime del successivo bilancio pubblicato col reale decreto del 20 novembre 1859, il quale statuiva l'esercizio del 1860 nella somma maggiore di lire 214,108,442 06 (1). Quindi se noi prendessimo il solo quadruplo di questa cifra, senza tener conto delle altre addizioni delle quali facemmo parola precedentemente, cioè l'aumento del debito, la eccedenza delle pensioni, il maggior numero della popolazione oltre il quadruplo, noi avremmo una spesa complessiva di lire 939,885,955 84, vale a dire una eccedenza di 125 milioni sulla cifra dell'ultimo bilancio (2).

(1) Il decreto reale del 20 novembre 1859 dispone — ivi — Il bilancio passivo dello Stato dell' esercizio del 1860 per le antiche province del Regno è approvato nella complessiva somma di lire 250,480,169 44.

Spese ordinarie . . lire 214,108,442 06
Spese straordinarie . » 36,371,727 38

(2) Quanto abbiamo affermato viene meglio chiarito dal confronto fra i due bilanci delle antiche province, l'uno stanziato

Anche questo volli notare, perchè ognuno ne possa trarre il salutare avvertimento, di esser molto guardingo nei confronti statistici, e per dedurne altresì che se le spese pubbliche sono accresciute oltre quella misura che sarebbe stata desiderabile, ciò non provenne da imperizia e molto meno da quella smania dissipatrice che altri volle imputare alla nuova amministrazione del Regno d'Italia, ma provenne invece per la massima parte da quelle stesse cagioni che portavano il bilancio passivo delle antiche province dai 150 ai 214 milioni. Voglio dire che esse provengono dagli accresciuti stipendi, dal soverchio complicarsi delle pubbliche aziende, dalle maggiori spese occasionate dalle leggi organiche, dal nuovo impianto insomma creato dalle leggi e dai regolamenti del novembre 1859. Giacchè il nostro bilancio attuale

dalla Camera nel febbraio 1859, l'altro approvato col reale decreto del 20 novembre 1859.

	BILANCIO delle antiche province approvato dalla Camera nel febbraio 1859		BILANCIO delle antiche province in ordine al regio decreto 20 novembre 1859	
Finanze . . .	83,011,312	57	108,266,964	33
Grazia e Giustizia	5,286,128	42	6,095,489	74
Esteri	1,474,817	76	1,750,517	76
Istruz. Pubblica .	2,306,072	57	2,943,610	82
Interno	6,966,028	26	10,178,814	36
Lavori Pubblici .	12,060,099	38	21,377,075	06
Guerra	33,271,468	99	55,736,681	76
Marina	5,400,000	00	7,759,088	18
Commercio . . .	. . . .		. . . .	
Totale . .	149,775,927	95	214,108,442	06

null'altro è che la estensione a tutto il Regno del bilancio stanziato coi pieni poteri, e delle leggi e dei ruoli organici sui quali tale bilancio era compilato. E con questo io non intendo di muovere censura ad alcuno: che anzi riconosco che non poche cose che erano necessarie, furono fatte bene, ed altre in sì breve spazio di tempo non potevano farsi altrimenti. Ma intendo altresì che ciascuno abbia quella parte di responsabilità che gli spetta, come intendo di designare le cause vere dello sbilancio, onde la pubblica opinione non sia traviata da quelle vane declamazioni che suggerite dallo spirito di parte fanno smarrire la verità, e rendono eterni gli abusi, se pure vi sono.

§ XXV.

Il nostro bilancio passivo non deve sindicarsi troppo severamente.

Ma siccome bisogna guardarsi da ogni esagerazione tanto nel muovere censure, quanto nel proporre risparmi, non è fuori di luogo anche il notare che il bilancio delle spese ordinarie come uscì dalle ultime deliberazioni del 1864 non è poi così mostruoso come da taluno si afferma. Se dalla somma totale accertata in lire 787,480,539 19 voi togliete infatti ciò che rappresenta il soddisfacimento di obbligazioni inviolabili quali sono il

pagamento della rendita, le pensioni, gli interessi dei buoni del tesoro, le garanzie per le strade ferrate, e le dotazioni, e così una somma di circa 300 milioni, che non ammette riduzione: se detraete le spese occorrenti per i due ministeri di Guerra e Marina nella somma di 233 milioni, e che non potrebbero ridursi al di là di certe misure, restano appena 260 milioni disponibili per tutti gli altri ministeri, e per tutti i servizi pubblici, compresi quelli della percezione, cui deve provvedere il bilancio. Ed allora domando e dico se questa somma possa dirsi eccessiva per un Regno di 22 milioni, quando la più parte dei servigi pubblici fanno capo al bilancio dello Stato, e quando per gli identici servigi il bilancio francese ha disponibili oltre 552 milioni, senza computarvi i servigi pubblici dell'Algeria.

Ma vi è di più. Fu un male, ma forse piuttosto una necessità, quella stessa necessità che oggi si presenta in tutti gli Stati d'Europa, che si aumentassero gli stipendi nel 1859. Male o necessità che fosse, oggi non è possibile tirarsi indietro, e fu assai se la finanza ha potuto in parte rivalersi assottigliando le pensioni, e gli assegni di aspettativa, ed aggravando forse al di là del giusto le sottrazioni per titolo di ritenuta. Un qualche vantaggio la finanza potrà ritrarlo per virtù del tempo che ridurrà colle sue forbici poco a poco in più discrete proporzioni la cifra di oltre 7 milioni ora affetta ai soldi di aspettativa, e la più ingente di 32 milioni affetta al fondo delle pen-

sioni. Ma come l' eccesso che può ravvisarsi in queste due partite attiene strettamente alle cause ed al carattere morale della nostra rivoluzione. così i risparmi cui potranno tali partite dar luogo, non possono calcolarsi adesso.

Quindi il nostro bilancio passivo (se prescindasi dalle riforme nelle leggi organiche) non può dar luogo a troppe resecazioni, se non vogliansi disturbare i servigi pubblici, o se non voglionsi arrestare gli effetti di quel progresso che comincia a svolgersi in larga misura rispetto agli interessi materiali del paese, e per i quali il Ministero dei Lavori Pubblici eroga tra spese ordinarie e straordinarie non meno di 110 milioni all'anno.

Anzi non può essere a meno che il bilancio passivo per le spese ordinarie debba piuttosto accrescersi che diminuirsi. Ove si ponga mente che per una, o per altra cagione cresce naturalmente l' ammontare degli interessi affetti alla rendita consolidata, ove si rifletta che i disavanzi antecedenti non meno che quelli verificabili tuttavia per alcuni anni successivi esigeranno la creazione di nuovi debiti, ed ove si pensi che di anno in anno cresce la dotazione dovuta per garanzie d'interessi alle società costruttrici di strade ferrate a misura che nuovi tronchi sono aperti alla circolazione, è facile l'intendere come per l'effetto di tutte queste cagioni avverrà certamente che gli aumenti sulle spese ordinarie sorpasseranno notevolmente quei pochi risparmi che anno per anno possono per avventura ottenersi.

Dissi che neppure la spesa occorrente per l'esercito e per la marina, poteva ridursi al di là di una certa misura, comunque i due bilanci costino essi soli quanto tutti gli altri insieme riuniti, eccetto quello della Finanza. Devo spiegare su questo punto il mio concetto, sebbene io senta il dovere di essere cautissimo e guardingo circa una materia che tocca così da vicino la nostra esistenza e la nostra sicurezza, ed intorno alla quale io debbo dichiarare la mia assoluta incompetenza.

Di disarmo niuno oserebbe parlarne, come che l' esercito sia ad un tempo il simbolo ed il palladio della unità nazionale, e l'istrumento più sicuro perchè giunga e si diffonda in tutte le classi del popolo quello spirito di moralità, di onore e di disciplina che fa la forza vera delle nazioni. Non potendosi effettuare il disarmo, restano intangibili i così detti quadri dell'esercito, che, da un momento all' altro potendovi essere la necessità di porlo sul piede di guerra, deve essere di 400 mila uomini, e restano per conseguenza intangibili gli uffiziali di ogni grado e di ogni arme, come intangibili del pari i cavalli dei reggimenti di cavalleria e di artiglieria.

Gli unici risparmi possibili potrebbero adunque effettuarsi sulla parte così detta amministrativa dell'esercito e sul numero delle classi che secondo le leggi o possono stare sotto le bandiere, o possono essere rinviate in congedo illimitato, coll'obbligo di ripresentarsi a qualunque chiamata.

Anche ai profani nelle cose militari è facile l'intendere che ogni classe di prima categoria dovendo stare sotto le armi per cinque anni, e le nostre leve datando dal 1861, non vi è ancora nessuna classe che possa congedarsi, seppure occorre il tempo di cinque anni per formare un buono e sicuro soldato. I congedi adunque non potrebbero effettuarsi se non che nelle classi spettanti alle antiche province, o alle classi toscane, lombarde e napoletane venute all'esercito in forza delle antiche leggi di leva. Ma perchè niuno s'illuda intorno al significato finanziario del rinvio delle classi, basti il notare, che le condizioni politiche d'Europa non avendo consentito al compianto ministro Della Rovere in rinviare in congedo, come aveva voluto, 36_|m. soldati delle classi più antiche, la maggiore spesa occorrente per questo titolo non sorpassa i 10 milioni: talchè raddoppiando anche i congedi, il rinvio di 72 mila uomini non porterebbe che un risparmio di 20 milioni, risparmio esso pure sempre importante, ma non desiderabile certamente, se per conseguirlo si dovesse compromettere la forza e la disciplina dell'esercito.

Rispetto alla parte amministrativa, alla questione dei depositi, ed alla proporzione della parte non combattente colla combattente dell' esercito, come rispetto alla marina, nulla dirò, perchè le sono cose sulle quali non ho autorità nessuna per recarne giudizio. Questo dico bensì, che se risparmi possono farsi senza inconvenienti, gli uo-

mini egregi ed espertissimi che hanno amministrate ed amministrano fra noi le cose di guerra e marina, non avrebbero mancato e non mancheranno di proporli e di effettuarli, non essendo le strettezze della finanza un mistero per veruno, ed essendo stati essi desiderosi quanto altri mai di alleviarla. Ciò tanto è vero che lo stesso compianto generale Della Rovere era riuscito ad ottenere sul bilancio della Guerra per il 1865 un risparmio di 12 milioni, risparmio certamente non piccolo, ove si ponga mente alle condizioni politiche del tempo in cui lo compilava, le quali erano tutt'altro che liete e rassicuranti, esposti come eravamo sempre dal 1861 in poi alle possibili conseguenze del trattato di Zurigo e del nuovo ringalluzzarsi della reazione europea, davanti alla incomprensibile apatia delle potenze occidentali.

Talchè mi pare di aver detto abbastanza per convincere ognuno che s'intenda di pubblica amministrazione che il bilancio delle spese ordinarie non è eccessivo, che la sua tendenza naturale è piuttosto verso il crescere che verso lo scemare, e che i risparmi stessi i quali potranno ottenersi colla riforma delle leggi organiche saranno appena bastevoli per compensare gli aumenti inevitabili del debito pubblico, e delle garanzie delle strade ferrate.

§ XXVI.

Il bilancio del 1865 comprova le mie parole.

Ed infatti una luminosa conferma delle precedenti osservazioni la traggo appunto dal bilancio provvisorio del 1865, che il Parlamento approvò nella seduta del 21 dicembre reso esecutorio col reale decreto del 24 dello stesso mese.

In ordine alle proposte ministeriali approvate colla legge del 21 dicembre il bilancio passivo del 1865 doveva presentare una riduzione complessiva di spese per 60 milioni.

E questa riduzione è effettuata invero, ma rispetto alle spese straordinarie, poichè rispetto alle spese ordinarie l'esercizio del 1865 presenta invece un naturale aumento.

Infatti il bilancio passivo del 1864 presentava una cifra complessiva di lire 927,607,874 23 delle quali lire 787,480,539 19 per le spese ordinarie, e lire 140,127,335 04, per le spese straordinarie. Laddove il bilancio passivo per il 1865 ci offre una cifra complessiva di lire 876,639,309 29 delle quali lire 806,656,147 93 per le spese ordinarie, e lire 69,983,161 36 per le spese straordinarie. Lo che vuol dire esservi una differenza in più sulle spese ordinarie di lire 19,175,608 74 ed una differenza in meno sulle spese straordinarie di

lire 70,144,173 68, e quindi una riduzione effettiva di lire 50,768,564 94 riduzione che percuote interamente le spese straordinarie; e che ricade per la massima parte sopra i due bilanci della Guerra e della Marina.

Ed infatti esaminando complessivamente la tabella che fu approvata dal mentovato reale decreto si scorge, che crescono in più il bilancio delle *Finanze* per lire 5,179,316,51, quello degli *Esteri* per lire 159,852 49, quello dei *Lavori Pubblici* per lire 6,362,237 81, e così per un totale di ll. 11,701,406 81; e che scemano rispettivamente, quelli di *Giustizia e Grazia* per lire 523,705 97, della *Istruzione Pubblica* per lire 698,816 60, dell'*Interno* per lire 7,550,783 47, della *Guerra* per lire 39,837,198 50, della *Marina* per lire 13,418,194 49, dell'*Agricoltura e Commercio* per lire 641,272 72, e così per un totale di lire 62,669,971 76.

Ma se poi la tabella si decompone nelle sue partizioni naturali cioè delle spese ordinarie, e delle straordinare si vede e si scorge che rispetto alla parte ordinaria crescono in più i bilanci delle *Finanze* per lire 7,171,759 88, degli *Esteri* per lire 217,100, dell'*Interno* per lire 810,735 36, dei *Lavori Pubblici* per lire 32,941,074 22, e così per la somma complessiva di lire 41,140,669 46: mentre scemano egualmente nella parte ordinaria il bilancio di *Giustizia e Grazia* per lire 281,705 97, quello della *Istruzione Pubblica* per lire 326,083 86, quello della *Guerra* per lire 16,559,743, quello della *Marina* per lire 4,565,887, e quello di *Agri-*

coltura e *Commercio* per lire 231,640 89, e così per la somma complessiva inferiore di ll. 21,965,060 72; talchè l'aumento effettivo sulla parte ordinaria è è di lire 19,175,608 74.

E non poteva essere a meno che ciò avvenisse quando per effetto di nuove iscrizioni sul Gran Libro, la partita degli interessi cresce per circa 9 milioni, quando crescono per 4 milioni gli interessi dei buoni del Tesoro, e quando si presagisce che gli interessi per le garanzie alle strade ferrate debbono salire così presto dalle cifre fin'ora iscritte alla ingente somma di oltre 30 milioni, che rappresentano la totalità delle linee ferroviarie concesse all'industria privata, e che si presuppongono in esercizio. Anzi, l'aumento in questa ipotesi sarebbe stato maggiore, senza la graziosa renunzia che fece S. M. il Re a 3 milioni della sua dotazione, e se un margine di quasi 6 milioni non si fosse trovato nell'accollo che il precedente ministro delle Finanze fece del dazio di consumo ai comuni ed ai privati appaltatori. Imperocchè sulle spese ordinarie anche i risparmi del bilancio della Guerra non sorpassano che di 4 milioni quelli che si proponevano dal precedente ministro.

Invece scemano effettivamente quanto alle spese straordinarie il bilancio delle *Finanze* per lire 1,992,443 37, quello di *Giustizia* e *Grazia* per lire 242,000, quello degli *Esteri* per ll. 57,247 51, quello della *Pubblica Istruzione* per ll. 372,732 74, quello dell' *Interno* per lire 8,361,518 83, quello

dei *Lavori Pubblici* per lire 26,578,836 41 (1), quello della *Guerra* per lire 23,277,455 50, quello della *Marina* per lire 8,852,307 49, quello dell'*Agricoltura* e *Commercio* per lire 409,631 83, e così col risparmio ben considerevole in complesso di lire 70,144,173 68 (2), che per 54 milioni circa viene ad effettuarsi sopra i due bilanci della Guerra e della Marina.

Di ciò merita grandissima lode il Ministero presente; ed anzi io sono convinto che se ulteriori e più

(1) Si noti che la maggior fonte di risparmio sul bilancio dell'Interno si trae dal non essere altrimenti necessaria la spesa di oltre 6 milioni e mezzo per l'armamento della guardia nazionale. E che il maggiore risparmio sopra il bilancio dei Lavori Pubblici si trae dal depennare la partita di 25 milioni non altrimenti occorrente per la ferrovia Ligure, stante il progettato accóllo ad una Società privata. Questi due r sparmi figuravano anche nei bilanci presentati dal precedente Ministero.

(2) Anche i bilanci precedenti considerati complessivamente offrivano un decrescemento costante nelle spese straordinarie, essendo naturale che le più forti cause di spese occorse per l'esercito e per la marina, come per altre necessità non si possono facilmente rinnovare. Eccone la prova:

1861 - Ordinarie	L.	647,000,000		
Straord.	»	318,500,000	= L.	965,500,000
1862 - Ordinarie	»	721,000,000		
Straord.	»	292,000,000	= L.	1,013,000,000
1863 - Ordinarie	»	780,874,485 13		
Straord.	»	162,672,799 55	= L.	943,546,284 68
1864 - Ordinarie	»	787,480,539 19		
Straord.	»	140,127,335 04	= L.	927,607,874 23

Talchè dal bilancio del 1862 a quello del 1864 vi è una differenza in meno di 86 milioni, dovuto pure al decremento delle spese strordinarie.

notevoli risparmi potranno effettuarsi anche sulla parte ordinaria di quei due bilanci, noi lo dovremo ai talenti amministrativi dell' attuale Presidente del Consiglio, alla esperienza che egli ha per scrutare ogni più riposta parte dell' azienda militare, e più che mai alla autorità grandissima di cui trovasi provveduto onde rimuovere gli ostacoli che naturalmente dovrebbe incontrare per via. Nè mi farebbe maraviglia se i due bilanci ci presentassero per il 1866 un margine sufficiente per potere dar mano, senza troppi sacrificii della Finanza, a riordinare il sistema della nostra difesa su quelle basi nuove, che secondo il giudizio degli esperti, sono divenute indispensabili stante la Convenzione del 15 settembre ed il trasferimento della sede del Governo.

Ma sono convinto del pari che nuovi risparmi sulle spese ordinarie degli altri Ministeri non sono effettuabili, se non riformando le leggi e i regolamenti organici, come è dimostrato anche dall'esercizio provvisorio per il 1865, nel quale, come doveva accadere, le spese ordinarie, anzichè scemate, vedonsi accresciute.

Ma siccome i milioni, o vadano in spese ordinarie, o vadano in spese straordinarie, escono pur sempre dalla borsa dei contribuenti, merita lode l'attual Ministero se ha trovato il mezzo di risparmiare sulle spese straordinarie 60 milioni.

§ XXVII.

Effetti della Convenzione del 15 settembre rispetto al Bilancio.

La Convenzione del 15 settembre può recare dei vantaggiosissimi effetti sul complesso delle nostre finanze e della pubblica amministrazione, solo che il Governo e il Parlamento lo vogliano (come io non ne dubito) risolutamente, e sappiano approfittarne.

Imperocchè, se al repentino mutarsi del Ministero, restammo quasi atterriti dal grave turbamento che presentavasi nella situazione del Tesoro, non è men vero per questo, che a tali circostanze dobbiamo l'aver conseguito un risparmio di quasi 50 milioni sopra i due bilanci di Guerra e Marina; e che dobbiamo altresì alle medesime circostanze il maggiore effetto di ottenere un nuovo slancio di patriottismo per parte delle popolazioni, che ha potuto mettere in luce la forza finanziaria del Regno d'Italia.

Ci voleva infatti un coraggio ben grande, perchè un ministro di finanza venisse a chiedere ad un tratto un aumento d'imposte per 40 milioni, e domandasse nel tempo stesso a tutti i proprietari che nel termine di un mese gli anticipassero 120 milioni d'imposta fondiaria, e gliela anticipassero

quando era sempre nel colmo la crisi monetaria su tutti i mercati d'Europa, e quando il Paese era tutto assorbito nelle denunzie per la nuova imposta sulla Ricchezza Mobile.

Era questo un fatto insolito nella storia economica di una nazione, e non sarebbe bastato il coraggio del ministro della finanza, se pari non fosse stata nel Parlamento la fiducia nelle forze vive del Paese, e nel suo patriottismo, come che la richiesta anticipazione venisse a colpire non le rendite future, ma i risparmi delle annate precedenti. Eppure il Paese ha risposto al coraggio ed alla fiducia del ministro e del Parlamento, sicchè nel termine fissato furono disponibili nelle casse del Tesoro quelle somme ingentissime che erano state richieste, e che i proprietari, i comuni, le provincie, le banche e le casse di risparmio hanno potuto in sì breve spazio di tempo raccogliere e anticipare (1).

A questi primi effetti della Convenzione un altro assai più importante può conseguirne, ed è quello di potere accelerare una volta la unificazione legislativa e amministrativa del Regno, che altrimenti chi sa per quanto tempo ancora avremmo dovuto aspettarla.

Imperocchè mentre si sente da tutti imperiosamente il bisogno di compire l'ordinamento del Re-

(1) Debbo rammentare per causa di lode la Banca Nazionale delle provincie toscane che a discretissimo interesse e con tutte le possibili condiscendenze ha facilitato l'anticipazione dell'imposta.

gno, appunto perchè più presto che si può incominci il periodo della vera amministrazione, e possano le leggi già fatte osservarsi nel loro insieme, e nei loro effetti complessi, al tempo stesso non vi è chi non vegga quante difficoltà a ciò si oppongono se l'unificazione di cui trattasi dovesse farsi per la solita trafila delle procedure parlamentari.

Ognuno intende quanto sia malagevole, per non dire impossibile, che i Codici e le leggi organiche possano discutersi e deliberarsi in Parlamento. Per lo meno occorrerebbe a ciò un tempo lunghissimo, e il tempo nella vita dei popoli, come in quella degli individui, equivale a moneta.

Ma tra il discutere i Codici e le leggi organiche articolo per articolo e il promulgarle senza il concorso del Parlamento, avvi un termine medio, il quale consiste nell'autorizzare il Governo a promulgare Codici e leggi determinate e conosciute, comecchè già per lo innanzi esaminate, studiate e approvate da speciali Commissioni nei due rami del Parlamento.

Questa è appunto la via nella quale entrarono d'accordo la Camera dei deputati, e il Ministero, prendendo occasione dal trasferimento della sede del Governo. E siccome questa via è buona, e pare che sia la sola più convenientemente praticabile, può sperarsi che in questa si persista, da questa o dalla nuova Camera, ora che il lavoro delle Commissioni è già pronto, ora che l'opinione pubblica del paese ha manifestato con segni non equivoci di essere favorevole a questo sistema di compendiosa deliberazione.

§ XXVIII.

Unificazione Legislativa.

La unificazione legislativa quale è proposta dalla Commissione della Camera, consta di due parti. L'una è esclusivamente propria delle provincie toscane, e riguarda in modo speciale l'ordinamento giudiziario civile e criminale, onde l'amministrazione della giustizia in queste provincie rientri essa pure sotto l'impero delle leggi che sono comuni a tutte le provincie del Regno. Qualunque siano le opinioni che possono aversi intorno alla bontà del Giury, non poteva più a lungo tollerarsi che solamente fra noi tale istituzione mancasse. Nè era tollerabile che la Magistratura rimanesse in queste nostre Provincie siccome un corpo separato, e con notevole inferiorità così negli stipendi, come nelle promozioni. L'altra parte della unificazione è comune a tutte le Provincie italiane, e riguarda particolarmente la promulgazione del Codice civile.

Fino dal 1861 io manifestai la opinione che si dovesse promulgare per tutto il Regno il Codice Napoleone, quale era in vigore in Italia fino al 1814. E ci vedevo in ciò il triplice vantaggio di avere un Codice che era rimasto nelle tradizioni del Paese, di averlo senza bisogno di nuove discussioni, di averlo col benefizio di una giurispru-

denza già formata. Nulla impediva che si conservassero i progressi già fatti in alcune parti della legislazione civile, o che altri se ne conseguissero mediante ulteriori riforme. Ma intanto fino da quel tempo l'Italia avrebbe avuto una medesima legislazione civile. Questa opinione non prevalse, e fu creduto invece che al Regno d'Italia convenisse un Codice nuovo. Ed è appunto il Codice nuovo che ora si tratta di promulgare. Non intendo però di mettere punto in dubbio la bontà di esso, come che alla perfine abbia la sua base nel Codice Napoleone, e sia il frutto d'indefesso lavoro che vi hanno recato quattro ministri successivi, moltiplici Commissioni di eminenti giureconsulti, e finalmente la Commissione del Senato.

Si potranno certamente controvertere nell'ordine morale e civile alcune massime che esso sanziona, e che io pure nelle Commissioni ho combattute; potrebbesi anche desiderare che esse fossero sottoposte a nuovo esame, ed a più larga discussione: come si potrebbe anche sperare che una maggiore diligenza potesse rendere il Codice più esatto nella locuzione, più accurato nella forma e scevro dagli altri difetti che per avventura vi si potessero notare. Ma dall'altro lato deve pure convenirsi, che questo Codice sarà sempre uno dei migliori, che certe massime non potrebbero utilmente contrastarsi, e che una più perfetta elaborazione non sarebbe mai sperabile che potesse uscire dalla discussione del Parlamento. E comunque io tenga in grandissimo peso anche le opi-

nioni avverse per sistema alla codicificazione, non credo che si possano disconoscere i benefizii e i vantaggi che ne conseguiranno, quando da un punto all'altro d'Italia non vi sia che una sola legge civile, che ha tante e moltiplici relazioni coi commerci, colle tasse, con tutti gli atti della vita civile, con tutte insomma le attinenze in cui possano trovarsi la famiglia, la libertà, gli averi dei cittadini.

§ XXIX.

La unificazione amministrativa.

La unificazione amministrativa risulta di cinque leggi organiche già preparate e proposte dai precedenti Ministeri, e che migliorate dallo studio e dall'esame che vi recarono le rispettive Commissioni della Camera o del Senato, il Ministero attuale ha chiesto di poter pubblicare e rendere subito esecutorie in tutte le provincie del Regno.

Queste leggi sono:

1° La legge comunale e provinciale.

2° La legge che abolisce il contenzioso amministrativo.

3° La legge che istituisce il Consiglio di Stato del Regno d'Italia.

4° La legge della pubblica sicurezza.

5° La legge sulle opere pubbliche

È inutile che io parli della necessità di queste

leggi che daranno all'amministrazione dello Stato quella regolarità che fino a qui era inevitabile che gli mancasse, quando ad ogni passo incontravasi diversità di sistemi, di pratiche e di personale. È inutile del pari che io parli della bontà delle leggi in discorso, le quali, sebbene in alcuna parte possano essere difettose, informate come sono nella maggior parte di esse, ai più sani principii della scienza, non cessano dal costituire un passo notevolissimo nella Riforma amministrativa.

Mi basti indicare quattro vantaggi pratici ed immediati che per opera di esse possono conseguirsi e che sono:

I. La costituzione della provincia in tutta Italia sulle basi della libertà e del decentramento.

II. La perequazione amministrativa degli oneri e delle tasse provinciali e comunali.

III. La cessazione dei tribunali di eccezione per il così detto contenzioso amministrativo.

IV. La possibilità di semplificare le amministrazioni centrali, e di produrre una qualche riduzione nel bilancio passivo dello Stato.

§ XXX.

Risparmii conseguibili per le Riforme delle leggi organiche.

Ma non bisogna però esagerarsi la importanza della unificazione amministrativa sotto l'aspetto finanziario.

Il precedente Ministero aveva appunto compilato il suo bilancio sulle basi delle stesse leggi che costituiscono adesso tale unificazione, nell'intendimento che allora gli fu attribuito, di fare di detto bilancio e di dette leggi una questione di Gabinetto. Ed infatti il bilancio su tali basi compilato offriva per le spese ordinarie una diminuzione di 40 milioni (1), senza tener conto di quasi altrettanto risparmio che presentava sulle spese straordinarie, talchè la spesa complessiva per l'esercizio del 1865 saldavasi, nel concetto del precedente Ministero, nella somma di lire 853,819,635 13, essendo presagiti gl' interessi del debito e quelli delle garanzie per le strade ferrate in una cifra molto inferiore di quella che venne presagita col regio decreto 24 dicembre. Ma ciò non fa al caso nostro. Per noi basta l'assumere come criterio la cifra delle spese ordinarie, giacchè null'altro vogliamo conoscere se non la quota di risparmio, che ne consegue per effetto delle nuove leggi ammini-

(1)		1864		1865
Finanze . . .	L.	390,440,882 02	L.	391,061,056 18
Esteri	»	3,393,014 44	»	3,660,114 44
Giustizia e Grazia	»	29,476,504 64	»	29,355,598 67
Istruzione Pubblica	»	14,950,167 35	»	13,666,459 33
Interno . . .	»	48,629,528 33	»	38,884,891 38
Lavori Pubblici .	»	65,046,052 78	»	38,959,880 »
Guerra . . .	»	191,626,575 »	»	135,054,575 »
Marina . . .	»	40,726,727 03	»	42,175,292 20
Agricolt. e Comm.	»	3,412,087 60	»	4,531,501 04
Totale . .	L.	787,480,539 19	L.	747,349,368 24

strative. Ora la differenza di 40 milioni fra le spese ordinarie del 1864, e quelle presagite per il 1865 (senza tener conto di più lievi partite) riceve una prima sottrazione di quasi 12 milioni, che rappresentano il risparmio proposto del precedente Ministero sul bilancio della Guerra, ed una seconda sottrazione di altri 14 milioni, che rappresentano altrettanta somma di centesimi addizionali che lo Stato deve restituire alle province, e che però spariscono dal bilancio attivo. Dal che ne deriva la conseguenza che il risparmio vero e reale conseguibile per le nuove leggi organiche non oltrepassa i dodici o i quattordici milioni, e ne deriva l'altra conseguenza cui volevamo scendere per concretare il nostro concetto, che per effetto di dette leggi le spese ordinarie per l'esercizio del 1865 quale fu definito col mentovato decreto, non potrebbero scendere al di sotto dei 780 milioni.

Ciò non vuol dire però che messa una volta la mano nelle leggi organiche non possono conseguirsi altri risparmi oltre quello immediato dei 26 milioni di cui tenni parola. Ma su questo particolare bisogna accuratamente distinguere cose da cose, risparmi da risparmi. Imperocchè ve ne sono alcuni dei quali sovente si parla, e che io giudico essere di più difficile conseguimento, comechè feriscano essi non pochi interessi ormai formati da troppo lungo tempo, perchè possa sperarsi che non fossero per incontrare gravissime opposizioni.

Infatti, prescindendo anche dalla circoscrizione provinciale, che in Italia rappresenta qualche cosa

di più naturale che altrove, e che ogni ragione di prudenza politica consiglia a lasciare tale quale è, malgrado le sue imperfezioni, finchè meglio non si conosca l'Italia, e non sieno meglio definiti gl'interessi delle diverse località, vi sarebbe non poco da fare in tutte le altre parti della nostra amministrazione.

Così potrebbero forse sopprimersi alcuni circondari amministrativi, essendo ferma persuasione in molti che le così dette sotto-prefetture sieno nelle piccole province un congegno superfluo che non rappresenta nulla, e non serve a nessun interesse vero.

Così forse potrebbero sopprimersi alcune Corti di appello o almeno alcune sezioni di esse, come alcuni tribunali di circondario, che atteso il piccolissimo numero delle cause che vi si agitano, o i mutamenti recati dalle strade ferrate, fosse dimostrato non esservi ragione congrua per conservargli.

Così potrebbesi anche accrescere il numero delle università libere, abbandonandone alcune con adeguati compensi alle province, cui potrebbero darsi del pari (ma colle debite cautele) l'amministrazione e la spesa di tutta la istruzione secondaria classica e tecnica.

Ma ognuno intende quanto sia delicata faccenda il toccare le circoscrizioni amministrative e giudiziarie, come il riformare l'ordinamento universitario e scolastico, rispetto ai moltiplici interessi che vi sono implicati, agli abusi anche, se vuolsi, che

vi sono aggruppati, agli amor proprii locali che vi sono immedesimati. Quindi non basta ad un ministro l'avere una volontà più che ferrea, onde possa arrischiarsi a tentare tali specie di riforme, se non abbia fermissimo appoggio nel Parlamento, se la opinione pubblica non vi sia bastevolmente preparata, e se non si presenti una qualche straordinaria occasione per farne la prova.

Non converrebbe poi affliggersi troppo, se ragioni di prudenza consigliassero ad abbandonare quei risparmi (e non sono tanto cospicui) che potrebbero conseguirsi modificando le circoscrizioni giudiziarie ed amministrative, poichè vi sono altri risparmi che possono ottenersi con maggiore profitto per l'erario e maggiore vantaggio per gli amministrati, solo che si abbia una volta il coraggio di abbandonare quella manìa di regolamenti e di pedanterie che sono la vera piaga del bilancio, e la negazione di ogni principio di libertà.

Da questo e non dal numero soverchio delle università dipende se il personale dei professori sorpassa in Italia il numero di 840, subito che non so per quale concetto scientifico si sono voluti dividere insegnamenti che erano naturalmente congiunti, e congiungerne di quelli che la ragione vorrebbe divisi, e si è voluto a tutti gli intelletti assegnare la stessa dose di sapere e di dottrina.

Da questo e non dal numero delle Corti o dei tribunali di circondario dipende se l'amministrazione della giustizia costa in Italia molto più che

in Francia, malgrado che il numero dei tribunali inferiori sia rispettivamente minore in Italia che in Francia (1), e malgrado che il movimento degli affari debba essere in Francia molto maggiore che fra noi.

(1) In Italia abbiamo 21 Corti d'appello comprese le sezioni di Perugia, Macerata e Potenza; 148 tribunali di circondario; 1012 giudicature di mandamento, e 25 tribunali di commercio.

In Francia (Continente) vi sono 21 Corti imperiali; 370 tribunali di prima istanza, 2939 giudicature di pace, e non so quanti tribunali di commercio. Ecco il costo respettivo in Francia e in Italia:

		Francia		Italia
Cassazione	L.	1,181,900	L.	989,158
Corti d'appello . . .	»	6,939,700	»	4,448,862
Tribunali di prima istanza	»	10,134,660	»	6,150,655
Id. di commercio	»	178,200	»	241,850
Id. di polizia . .	»	80,000		. . . . .
Id. di pace . .	»	7,366,500	»	7,039,496
Pubblica clientela . .	»		»	383,000
Commessi, custodi, inservienti.			»	2,493,385
Totale . .	L.	26,380,960	L.	21,746,408

Quindi l' amministrazione della giustizia propriamente detta ragguaglia in Francia a cent. 75, ed in Italia a cent. 96 per individuo.

Si noti che in questo conto non figurano le spese della giustizia penale dei due paesi. E si noti per di più che le spese generali della giustizia stanno in Francia come 26,380,960 a 33,167,610, mentre in Italia stanno come 21,746,408 a circa 27,000,000.

Dunque l'eccesso non sta nelle circoscrizioni, ma nel sistema d'impianto, come resulta evidentemente dal seguente confronto del personale.

Da questo e non dal soverchio numero delle provincie e dei circondari, dipende, se il servizio della pubblica sicurezza costa al bilancio italiano la somma di lire 12,835,053 17, laddove nel bilancio francese figura per lire 7,574,110 compresi 2 milioni di spese segrete, e non calcolando il costo separato della gendarmeria e dei R. carabinieri (1).

CONFRONTO DEL PERSONALE NELL'ORDINE GIUDIZIARIO SUPERIORE.

	Francia.	*Italia.*
1. Consiglieri di Appello . .	N° 788.	N° 484.
2. Membri del P. Ministero nelle Corti di Appello . .	» 164.	» 156.
3. Impiegati nelle Cancellerie e Segreterie delle Corti di Appello.	» 158.	» 530.
4. Auditori di prima Istanza .	» 1666.	» 1059.
5. Membri del P. Ministero nei tribunali di prima Istanza .	» 765.	» 418.
6. Cancellerie e Segreterie di prima Istanza	» 863.	» 1872.
Totale	N° 4404.	N° 4509.

(1) La gendarmeria figura nel bilancio della Guerra in Francia per lire 28,009,720 compresa la guardia imperiale, e la guardia di Parigi. Il corpo dei R. carabinieri figura sul nostro bilancio per lire 20,087,908. Ma in Italia abbiamo dappertutto il duplicato dei R. carabinieri e delle guardie di pubblica sicurezza, cui devono aggiungersi anche le guardie municipali a carico dei comuni. Laddove in Francia la polizia municipale si esercita o dagli stessi agenti della forza pubblica, o da coloro che il municipio adopera nei diversi servizi comunali, quali sono ingegneri, ispettori di lavori, stradieri, ecc. E la polizia generale si esercita dai gendarmi e dagli agenti, meno che in Parigi, ove tutto è affidato ai *sergens de ville*, somiglianti ai *policemen* inglesi, ed ove non vi è gendarmeria, ma la guardia di Parigi a cavallo che interviene nelle occasioni straordinarie.

Indipendentemente ancora dai risparmi che possono ottenersi riformando i ruoli organici e i regolamenti delle università, dei tribunali e della pubblica sicurezza, ve ne sono altri che potrebbero anche conseguirsi, solo che si volesse accettare francamente il principio del decentramento, e si avesse una fede più robusta nella libertà.

Il Ministero delle Finanze potrebbe risparmiare 5 milioni almeno (1);

Affidando alla banca il servizio della tesoreria . . . L. 2,000,000

Interessando i comuni nella percezione delle imposte dirette . » 3,000,000

Quello della pubblica istruzione potrebbe risparmiare L. 500,000.

Sopprimendo il Consiglio superiore che è un fuor d'opera nel nostro sistema universitario e scolastico, potendosi benissimo affidare le sue attribuzioni disciplinari al Consiglio di Stato . . . » 30,000

E sopprimendo gl'ispettorati circondariali e i provveditorati, mentre basterebbe un solo ispettore per ogni provincia . . . . » 477,660

Quello di agricoltura e commercio potrebbe risparmiare:

(2) Nel bilancio del 1864 le contribuzioni dirette nelle provincie del regno costano lire 3,597,473, eccetto le provincie toscane dove la percezione non costa nulla. Secondo la nuova legge generale proposta, la riscossione delle imposte dirette salirebbe a lire 5,453,059.

La spesa che costano i regolamenti dei boschi, caccia e pesca, affidando ai prefetti le rispettive attribuzioni . . . . . » 762,940

E la spesa per la ispezione dei pesi e misure che potrebbe essa pure affidarsi ai prefetti ed alle autorità comunali . . . . » 631,000

Finalmente il Ministero di Grazia e Giustizia potrebbe conseguire un notevole risparmio sopprimendo i tribunali di commercio, le cui competenze possono benissimo affidarsi con vantaggio della giustizia ai tribunali di circondario . . . » 241,556

Questi soli risparmi, che non turberebbero nessun servizio, che non offenderebbero nessun interesse, e che gioverebbero grandemente alla libertà, portano un sollievo al bilancio passivo di lire 7,332,017 10. Talchè non credo di esagerare, che spingendo la riforma delle leggi organiche al di là di quei limiti, nei quali ora è circoscritta davanti al Parlamento, senza punto alterare le circoscrizioni provinciali e giudiziarie, ma riformando bensì i ruoli organici, potrebbe conseguirsi un risparmio di altri 10 milioni almeno, riducendosi così il bilancio passivo sulle basi dell'esercizio del 1865 a 770 milioni. Ma non confido che questo avvenga, o avvenga così presto, perchè mentre si accettano più facilmente i risparmi che offendono degli interessi veri, i risparmi che

implicano un cangiamento di principii e di sistema, e che toccano sopratutto il personale, incontrano sempre maggiori difficoltà, e più ostinate resistenze.

Però ho voluto fare queste avvertenze, perchè mi è d'uopo indicare altre e più radicali riforme, senza le quali non vi è speranza possibile, non dico solo di risparmi, ma di buona amministrazione.

§ XXXI.

Transizione.

Il traslocamento della sede del Governo a Firenze, mentre porge occasione a migliorare colla unificazione accelerata delle leggi amministrative, e con altre provvide riforme la situazione finanziaria, dovrebbe spingere altresì a migliorare non poco la pubblica amministrazione, togliendo via quei difetti che l'esperienza ha dovuto discuoprire esser causa precipua di danno alle popolazioni. Se lo Stato ha diritto di esigere che queste si sobbarchino a tutti i sacrifizi che loro richiedonsi in nome d'Italia, le popolazioni hanno il diritto altresì di esser bene amministrate e di non dovere nemmeno dubitare che i loro interessi sieno posposti ai pregiudizii burocratici, ed alla tenacità dei vecchi sistemi.

Io verrò quindi indicando sommariamente i difetti più avverati nella pubblica amministrazione,

nella speranza o che il Governo possa rimuovergli fin dove giungono le sue facoltà ordinarie, o si apparecchi a presentare al nuovo Parlamento quelle ulteriori riforme che a tale effetto giudicherà opportune.

§ XXXII.

Di una riforma indispensabile nel Governo provinciale.

Una delle cause precipue del disordine amministrativo e finanziario sta, a mio avviso, nella nessuna relazione che hanno fra loro le circoscrizioni amministrative. Pare che ogni ministero siasi studiato a tracciare e scompartire l'Italia a modo suo senza pensare ad altro che ad avvantaggiare la propria autorità e senza essersi mai dipartito da un concetto comune. Il Ministero dell'Interno divide l'Italia in 59 provincie, in 193 circondari e 7,721 comuni. Quello della Giustizia in 21 Corti d'appello, in 142 circondari, in 1012 mandamenti. Quello delle Finanze divide il Regno in 5 regioni per il debito pubblico, in 6 per il contenzioso finanziario, in 14 per il catasto, in 18 per la direzione del tesoro, in 27 per quella delle gabelle, in 50 per quelle del demanio. Lo stesso può dirsi degli altri ministeri. Tutte queste circoscrizioni s'intralciano e si accavallano senza nessuna relazione fra loro, e cogli interessi delle popolazioni, talchè cresce a dismisura l'affastellamento degli affari con danno

sissimo dispendio di tempo, di uomini e di denaro. Quindi non è maraviglia se la libertà e il buon senso vedonsi soffocati sotto una valanga sempre crescente di regolamenti, di istruzioni, di circolari, di ordini, di risoluzioni spesso in contraddizione fra loro, che mettono alla disperazione gli impiegati subalterni, eccitano tanti lamenti negli amministrati e non promuovono certamente il credito del Governo centrale.

Io intendo il desiderio che possa avere il Governo di modificare le circoscrizioni amministrative e giudiziarie, e intendo del pari le ripugnanze che ha mostrato il Parlamento nell'accordargli tali facoltà. Ma, a mio avviso, il male non dipende dall'esserci 59 provincie invece di 40, nè 21 Corti di appello invece di 15. Il male vero sta nella mancanza di ogni nesso comune fra le circoscrizioni territoriali, e le faccende cui esse si riferiscono; e questo nesso comune non potrà aversi fino a tanto che ogni ministero vorrà avere nelle provincie una schiera di agenti suoi propri, e di suoi speciali e indipendenti rappresentanti, fino a tanto che il prefetto fra noi non sia rivestito di quelle attribuzioni che aveva il capo della provincia nel Regno Italico, o per lo meno di quelle che ha in Francia il prefetto, e che è indispensabile che abbia se vuolsi avere una buona ed ordinata amministrazione.

Quali sono le attribuzioni del prefetto fra noi? Egli non ha che le attribuzioni di pubblica sicurezza, e quelle concernenti l'amministrazione comunale e provinciale.

I molteplici servizi concernenti le finanze sono da esso indipendenti. Esso nulla ha che vedere colla pubblica istruzione. Egli è estraneo ai contratti ed ai pagamenti, estraneo alle liti del Governo. Altri in vece sua esercitano le azioni che al Governo competono: i capi del genio civile corrispondono essi pure direttamente col Ministero dei Lavori Pubblici. Ogni ministero vuole nelle provincie una specie di prefetto suo proprio, e spesso accade che un ordine emanato dal direttore delle gabelle o da un provveditore degli studi comprometta la pubblica quiete, senza che il prefetto ne abbia avuta notizia.

In Francia all'opposto il prefetto è il solo agente del potere esecutivo per la trasmissione delle leggi e degli ordini del Governo agli amministrati, e dei ricorsi degli amministrati al Governo. Come tale egli è il rappresentante di ogni ministro (eccetto quelli della Giustizia e della Guerra); egli è il superiore gerarchico di tutti i capi dei servizi civili, che stanno sotto i suoi ordini immediati: egli ha una azione diretta sulle cose e sulle persone, sull'erogazione e impiego del denaro pubblico, sopra i beni dello Stato: egli solo procura l'esecuzione delle circolari, degli ordini, dei regolamenti: egli solo fornisce ai capi di servizio le istruzioni in proposito: egli solo esercita in giudizio e fuori tutte le azioni che competono al Governo.

Basta accennare la diversità delle attribuzioni tra il prefetto francese e il nostro, per dedurne intuitivamente tutte le diversissime conseguenze che

devono scaturirne nei due sistemi tanto nei rispetti della amministrazione, quanto in quelli della finanza. Dico dell'amministrazione, perchè nel sistema francese spariscono almeno due terzi delle confusioni e delle contraddizioni che noi dobbiamo giornalmente deplorare, considerandosi, trattandosi e risolvendosi le molteplici faccende dietro eguali principii direttivi, e dal punto di vista dell'interesse generale, anzichè da quello più ristretto di un'azienda, o di un servizio speciale. Dico della finanza, perchè fatto il primo passo potrebbonsi facilmente concentrare molti rami di servizio ora separati e disgiunti, e questo concentramento nelle prefetture, sarebbe poi il vero decentramento del quale si va sempre in cerca senza trovarlo e che consiste nel far risolvere sui luoghi, e dal prefetto, con maggiore cognizione di causa e più presto, la maggior parte delle faccende che ora si risolvono dal potere centrale (1).

§ XXXIII.

Di altre riforme nell'amministrazione centrale.

Ma il miglior ordine recato nei servizi e amministrazioni provinciali non produrrebbe tutto il

(1) La riprova eloquentissima del male cui accenno, l'abbiamo in questo, che sentendosi il bisogno di affidare al prefetto di Firenze la direzione dei lavori concernenti il trasferimento della sede del Governo, vi è dovuto intervenire un decreto reale che nomina il conte Cantelli commissario straordinario per interesse del ministero dei Lavori Pubblici. In Francia non vi sarebbe stato bisogno di tale decreto.

bene desiderato, ove non si provvedesse altresì a meglio ordinare i servizi e le amministrazioni centrali.

L'amministrazione centrale costa molto nel Regno d'Italia per la moltiplicità dei funzionari che l'impianto attuale richiede, ma costa molto meno che in Francia, poichè la somma di lire 6,662,969 42 che importa fra noi, non ragguaglia la cifra di lire 17,948,260 che importa in Francia (1).

Credo che potrebbe spendersi meno. Ma il male non sta nella spesa, sibbene nell'ordinamento dei ministeri.

1° Uomini competentissimi lamentano la poca razionalità che vi è nella distribuzione delle faccende, per cui si vedono trattare e risolvere con diversità di massima materie affini, solo perchè appartengono a diverse divisioni. A questo difetto già segnalato dalla stessa Corte dei Conti nella sua relazione di quest'anno, ne va congiunto l'altro che,

(1)	IN FRANCIA	IN ITALIA
Ministero di Stato . .	L. 831,800	L.
Giustizia	» 637,400	» 554,065 60
Esteri	» 931,400	» 248,514 40
Interno	» 1,733,200	» 810,000
Finanze	» 8,115,722	» 1,519,500
Guerra	» 2,124,938	» 1,538,100
Marina	» 1,363,200	» 363,500
Istruzione Pubblica .	» 913,650	» 427,000
Lavori Pubblici . . .	» 1,296,650	» 890,349 42
Agricoltura e Commercio		» 311,950
	L. 17,988,260	L. 6,662,969 42

mentre una divisione o sezione scarseggia di braccia per il disbrigo degli affari, una sezione o divisione che tratta affari congeneri, ha non pochi impiegati senza lavoro. Una migliore distribuzione introdotta nell'organamento dei ministeri, e la riunione di più divisioni in una sola, produrranno un nuovo risparmio all'erario, gioveranno moltissimo a migliorare l'amministrazione (1).

2° Ma un'altra riforma non meno importante richiedesi nella classazione stessa degli impiegati. Dappertutto gli impiegati sono distinti in due classi, una superiore composta di persone idonee a percorrere tutti i gradi della gerarchia (*impiegati di concetto*), l'altra inferiore composta di persone che non hanno altra idoneità che quella che occorre per servire nei gradi inferiori come sono i copisti, i registratori, o protocollisti e gli archivisti (*impiegati d'ordine*). Fra noi questa classazione non esiste, e quindi accade che vedonsi salire ai primi gradi,

(2) Per maggiôr intelligenza di quello che io affermo, giovi il seguente prospetto di confronto tra l'amministrazione centrale in Francia e l'amministrazione centrale fra noi.

	Regno d'Italia.	*Impero francese.*
Giustizia e Grazia	9 Divisioni.	2 Direzioni.
Esteri	5 »	4 Direzioni.
Istruzione Pubblica	6 »	5 Divisioni.
Interno	10 »	3 Direzioni.
Finanze	22 »	8 Amm. centrali.
Guerra	23 »	7 Direzioni.
Marina	10 »	5 »
Lavori Pubblici	16 »	} 3 »
Agricoltura e Comm.	5 »	

per solo benefizio del tempo, uomini certamente onesti e laboriosi, ma sprovveduti affatto delle qualità necessarie per cuoprirli, e vedonsi destinati ai più umili uffici, uomini che potrebbero aspirare ai primi onori. Qui il principio dell'uguaglianza democratica non ha nulla che fare. La stessa democrazia, per l'organo di Saint-Simon, ha pronunziato l'assioma « *à chacun selon sa capacité : à chaque capacité selon ses oeuvres* »; e l'assioma è giusto e razionale, poichè se occupate nel copiare un uomo che per i suoi studi può fare di meglio, voi l'umiliate, ed avete una deforme scrittura: se voi innalzate a trattare e risolvere le faccende chi non ha altra capacità che per copiare, voi avete delle risoluzioni pessime. L'introdurre adunque la classazione fra gli impiegati, almeno per il futuro, è una vera necessità comandata dalla natura delle cose, e dai riguardi dovuti agli amministrati.

3° Uno dei benefizi che derivano dalla mentovata riforma, e forse il più segnalabile, quello sarà di rialzare la fede nella responsabilità umana, e di scemare quella che pur troppo si ripone nei regolamenti. Il regolamento tende a convertire gli uomini in automi, prescrivendogli ogni più minuto moto. Il senso della responsabilità risveglia l'umana energia e spinge allo svolgimento di tutte le doti intellettive.

Noi siamo precisamente ai poli opposti, poichè il nostro ordinamento sopprime affatto la responsabilità amministrativa, confondendola colla respon-

sabilità politica. Quindi ben a ragione il senatore Scialoia, in una recente sua pregiata scrittura, attribuiva appunto a questo difetto, una delle cause principali per cui le dogane non rendono come dovrebbero rendere. Ed egli ha ragione. Uno dei mali più riconosciuti dell'amministrazione centrale, è la inclusione delle direzioni generali delle aziende nei ministeri: dal che nasce l'assurdo anche peggiore, che mentre tra una divisione e l'altra di una stessa direzione tutto si fa per note scritte, tra i direttori generali ed il ministro tutto si fa per informazioni e risoluzioni verbali, e nulla per iscritto.

Imperocchè ciò snerva l'autorità dei direttori generali, cuoprendosi la loro responsabilità amministrativa sotto l'usbergo della responsabilità politica del ministro, il quale col suo quotidiano intervento e colla sua firma pregiudica ai terzi il diritto di ricorso, annienta il vero amministratore, sopracarica sè e il Ministero di una mole immensa di affari speciali, che egli e il segretario generale non possono conoscere neppure di nome. La separazione pertanto delle direzioni generali delle singole aziende dai ministeri ella è una riforma necessaria, mercè la quale si potranno ottenere maggiore semplificazione nei ministeri stessi, maggiore ordine nella risoluzione degli affari, maggiore responsabilità negli amministratori, maggiori prodotti nelle pubbliche entrate, e la vera amministrazione dello Stato.

4° La responsabilità degli impiegati non può

eccitarsi efficacemente, se essi non hanno lo stimolo di un costante sindacato sulle opere loro. Questo sindacato si ottiene sicuramente col mezzo d'ispezioni ordinarie e straordinarie, ma si ottiene con un mezzo più semplice, cioè coll'istituire presso ogni ministero, presso ogni direzione generale e presso ciascuna azienda il registro o protocollo generale degli affari che vi appartengono. Questo registro o protocollo generale, che esiste da per tutto fuori di qui, e che incontra tanti ostacoli per introdurlo, deve essere accessibile al pubblico, e fatto in modo che ogni interessato possa a colpo d'occhio vedere a suo piacimento quando il suo affare è venuto, con quali documenti fu accompagnato, quali passaggi abbia fatti, in quale stato si trova, se e come fu risoluto. La mancanza di tale registro costituisce uno dei maggiori vizi della nostra amministrazione e dà luogo a moltissimi inconvenienti, quali sono lo smarrimento delle istanze e dei documenti, i ritardi molteplici, gli equivoci non infrequenti e l'impossibilità in cui sono gli interessati di aver notizie, di appianare gli ostacoli, di accelerare le risoluzioni. È un vero miracolo, se gli interessi privati non divengono nei ministeri una fonte d'illeciti guadagni ed un monopolio a favore di quella parte di uomini che si chiamano sollecitatori.

5° L'ultima e più importante riforma investe la contabilità, che dà luogo ai maggiori disordini ed ai maggiori lamenti, comunque non passi anno che ogni ministro di Finanza non cerchi colla mi-

glior buona fede di correggere gli abusi e di migliorare i regolamenti. Ma il vizio fondamentale sta nel sistema: si è creduto di assicurare la contabilità fondandola esclusivamente sul riscontro preventivo. Io non nego l'utilità del riscontro preventivo in massima. Ma dico che gli fu attribuita troppa efficacia, e che nelle sue stesse esagerazioni non provvede al bisogno. Imperocchè, moltiplicando all'eccesso le forme burocratiche, non provvede punto nè poco ad assicurare la regolarità nè della riscossione, nè della esazione della pubblica pecunia. In una parola non esiste vera contabilità, quando tutta si riduca ad una registrazione di mandati moltiplicata all'infinito e non abbia il suo riscontro effettivo ed efficace nella scrittura a partita doppia avente il suo fondamento nel bilancio, e che sola può costituire vero e permanente sindacato per tutti quelli che maneggiano il denaro dello Stato, cominciando dal ministro e scendendo fino all'ultimo cassiere. Fa maraviglia grande come l'amministrazione dello Stato debba essere sprovveduta di quel sistema di computisteria di libri e di scrittura che trovasi in ogni casa, in ogni banca, in ogni amministrazione commerciale, e il cui difetto secondo il Codice di commercio, basta ad imprimere al negoziante che ne è privo la presunzione della mala fede.

Fu citato alla Camera dei deputati l'esempio di *Prina*, che aveva sempre in saccoccia la stato di Cassa. Se l'amministrazione del Regno Italico fosse stata senza scrittura, se la contabilità fosse stata

divisa presso ogni ministero, se i mandati si fossero potuti presentare al Tesoro senza il visto del ministro di Finanza, il ministro Prina sarebbe stato egli pure nella impossibilità di aver sempre a' suoi ordini lo stato di Cassa, come accade appunto ai ministri nostri.

Io non entro nei particolari. Affermo bensì che questi difetti di contabilità è urgente che cessino, imperocchè ad essi è imputabile la difficoltà in cui trovasi il ministro delle Finanze di conoscere ad ogni occorrenza la situazione del Tesòro, la quasi impossibilità in cui è la Corte dei Conti di esercitare un vero sindacato, i ritardi frapposti ai rendiconti dello Stato ridotti quasi illusorii, i sospetti ingiusti, sparsi, divulgati dai tristi e dai malevoli a carico delle persone le più onorate. Tutti questi gravissimi inconvenienti non possono cessare che modificando assai il riscontro preventivo, rafforzando la registrazione dei mandati con un buon sistema di computisteria, fondato sulla scrittura doppia, istituendo la contabilità centrale al Ministero delle Finanze e facendo diventare una verità vera per tutti il rendiconto, precipua e salutare salvaguardia per gli amministratori e per gli amministrati.

§ XXXIV.

Della legge intorno all'Asse ecclesiastico.

Credo d'aver data ai miei elettori quella più esatta notizia che per me si poteva intorno alle

condizioni attuali del Regno d'Italia, e di avergli dato discarico altresì delle principali faccende cui ho partecipato col mio voto, non meno che delle mie particolari opinioni in fatto di politica, di governo e di amministrazione (1). Però mi resta il debito di render ragione altresì delle mie idee intorno allo scabroso argomento delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa, e più specialmente intorno alla gravissima quistione concernente la soppressione delle corporazioni religiose ed il patrimonio ecclesiastico (2).

Io non voglio, nè posso discutere le mie credenze religiose. Dichiaro bensì senza reticenza alcuna di professare quelle dei miei maggiori che sono pur quelle della grandissima maggioranza della nazione, e dichiaro altresì che malgrado il contrasto di opposte passioni e di opposti eccessi, io sono sempre fermo nel ritenere che il vincolo della fede religiosa debba considerarsi e pregiarsi da tutti gli Italiani come uno dei più potenti legami della nostra unità politica.

(1) Nel testo mi sono pronunziato poco favorevole ad ogni cangiamento nelle circoscrizioni territoriali delle provincie. Ma avendo il Ministero su questo punto posata la questione di Gabinetto e di fiducia, io pure (deplorando che ciò facesse) gli ho dato il mio voto, non parendomi opportuna ed anzi parendomi dannosissima in questi momenti una crisi ministeriale. Confido del rimanente che della facoltà concessagli il Ministero farà uso prudente e discreto.

(2) Le mie osservazioni riguardano specialmente il progetto di legge presentato dal senatore Vacca, ministro di Grazia e Giustizia.

Però io fui educato ad una scuola che muovendosi dal dettato evangelico che debba darsi a Cesare quello che è di Cesare, ed a Dio quello che è di Dio, ravviso sempre nella separazione dello spirituale dal temporale la più valida garanzia della libertà civile dei popoli, ed il mezzo più sicuro onde la Chiesa e lo Stato potessero entrambi conseguire, senza reciproco disturbo, ed anzi con reciproco giovamento il fine del loro proprio istituto.

Quindi, accogliendo quei principii di civile progresso che di secolo in secolo hanno dato un nuovo impulso alla vita dei popoli e delle nazioni, ho sempre creduto che la linea di confine tra le attribuzioni del potere ecclesiastico e quelle del potere civile dovesse rinvenirsi sul terreno della libertà, che distinguendo la società medievale dalla società moderna, può sola conciliare, a mio avviso, le dottrine più disparate.

Muovendomi da questo criterio, che è frutto per me di ben lunghi studi, io ho accettato in buona fede e con pienissimo convincimento la massima *della libera Chiesa in libero Stato,* che il conte di Cavour proclamò come quella che potesse formare le nuove relazioni non solamente tra il Papato e il Regno d'Italia. ma eziandio tra la Chiesa e lo Stato, secondo i bisogni del tempo nostro, in luogo e vece di quelle che informate ai bisogni ed alle idee di un'altra età, conducono sempre con alterna vicenda alla subiezione dell'una o dell'altro.

Ciò premesso, io non potevo negare allo Stato il diritto di cui fu sempre investito, di togliere la personalità giuridica a quelle corporazioni, ed a quegli enti che, per ragioni politiche o economiche credesse opportuno di sopprimere, come non gli potevo negare il diritto di modificare il godimento della proprietà che spettando alle persone giuridiche, non può considerarsi nelle stesse condizioni in cui si trova la proprietà delle persone naturali.

Ma nello stesso tempo, e muovendomi dalle stesse dottrine, non posso nè potrei consentire che si restringesse il diritto di associazione, o la libertà individuale, oltre i casi, e i limiti stabiliti dalle leggi generali: che si proclamasse la generale abolizione dei collegii e degli enti giuridici solo perchè religiosi, e aventi carattere ecclesiastico, senza riguardo al fine per cui vennero istituiti: che si abolissero perciò indistintamente anche le corporazioni aventi un fine di educazione, d'istruzione e di carità per gli infermi, quando altrimenti a questi fini o non si provvederebbe affatto, o si provvederebbe meno bene dal laicato: che ai beni delle persone giuridiche soppresse, fosse data una destinazione che non fosse per lo meno analoga a quei fini di pietà pubblica cui gli destinarono i fondatori: che si menomasse la libertà religiosa, sia coll'ingerirsi dello Stato nelle cose del culto, sia riducendone i ministri alla condizione dei suoi stipendiati.

Su questi punti nei quali, avevo dalla mia parte

anche le opinioni dei più distinti scrittori moderni, che hanno ponderato il delicatissimo argomento sotto tutti gli aspetti della religione, della morale, e della politica, non posso nè potrei accettare transazioni o ripieghi, perchè la coscienza e l'intelletto non me lo consentivano, ne me lo consentono. E molto meno potevo accettare transazioni o ripieghi, perchè sono gli stessi punti, sui quali esplicitissimo sempre ed inflessibile erasi mostrato il conte di Cavour, che gli aveva, per così dire, incardinati nel suo programma della politica nazionale, lasciata da lui come preziosa eredità agli Italiani, perchè separano nettamente la opinione liberale, dalle opinioni estreme dei radicali e dei clericali, e tutelando la libertà per tutti salvano lo Stato dai pericoli delle esagerazioni, e delle reazioni.

§ XXXV.

Conclusione.

La Camera, della quale fo parte, è assoi prossima al termine della sua operosissima vita. Una Camera nuova gli succederà tra non molti mesi che, profittando della esperienza acquistata in questi cinque anni di vita politica, potrà fare molto più per il ben essere del paese, che non potevamo o non sapemmo far noi. Ma essa trova lo Stato già costituito, l'amministrazione imperfetta

sì, ma pure ordinata, le leggi già unificate, le imposte assestate, le gravezze perequate, un esercito, una marina, un bilancio attivo prossimo a raggiungere i 700 milioni, (1) tutte le misure più odiose già eseguite, il terreno sgombro da mille ostacoli, e quello che più conta, trova ormai vinti e debellati sull'altare dell'unità della patria tutti i municipalismi. Tutto questo fu opera non ingloriosa nè lieve della legislatura presente (2). Quello che fece e che lascia compiuto, gli sia di venia a quel più che non fece o non seppe fare, o lo fece meno bene. Le maggiori agevolezze che avrà la prossima legislatura ad operare il bene, ed a far meglio, come le occasioni che gli si porgeranno in copia per correggere, per emendare, per compire e perfezionare, saranno pur sempre e nella

(1) Vedi la tabella a pag, 118 e 119.

(2) La legislatura 1860 cominciò il 20 aprile 1860 e fu chiusa il 28 dicembre 1860. La legislatura prima del Regno d'Italia ebbe fin qui due sessioni. L'una dal 18 febbraio 1861 al 21 maggio 1863. L'altra dal 21 maggio 1863 al presente giorno. Chiudendo il conto dei lavori parlamentari al 22 luglio 1864 abbiamo i seguenti risultamenti.

Sedute pubbliche	N°	753
Progetti di legge del Governo . .	»	711
Convertiti in legge	»	419
Respinti	»	6
Ritirati	»	24
Pendenti	»	170
Proposte d'iniziativa de' deputati . .	»	112
Petizioni presentate	»	3,376
Petizioni riferite	»	1,295
Interpellanze	»	260

(1) PROS

DELLE PUBBLICHE ENTRATE PRESAGITE NEL BILANCIO

IN CONFRONTO COL BILANCIO

	1861	1862
1 Imposta fondiaria . .	L. 110,854,104 84	L. 110,997,971 79
2 Id. sulla ricchezza mob.	» 16,660,501 53	» 15,031,717 50
3 Id. sugli affari . . .	» 47,704,214 92	» 49,124,150 —
4 Dazi di confine . . .	» 66,117,267 21	» 69,850,183 —
5 Dazi interni di consumo	» 17,843,081 13	» 17,472,251 13
6 Privative	» 101,417,026 78	» 102,840,500 —
7 Lotto	» 28,799,176 84	» 42,470,770 —
8 Rendite patrimoniali .	» 40,908,170 42	» 41,244,598 48
9 Proventi di servizi pubb.	» 20,545,070 61	» 24,478,566 85
10 Entrate eventuali . .	» 1,231,870 01	» 1,192,600 —
11 Concorsi spese e rimbor.	» 8,555,050 80	» 12,370,816 55
	L. 460,635,461 81	L. 487,091,125 11

Si noti che il prodotto dei telegrafi a tutto il dicembre 1864 è asceso a L. 6,559,513 95.

Si noti che le gabelle nel 1864 hanno dato in complesso la entrata di L. 205,227,340 e quindi un aumento di L. 11,508,193 28 in confronto del 1863, e di L. 24,393,915 88 in confronto del 1862, e L. 8,242,143 45 di aumento sulle somme presagite per l'esercizio del 1864.

PETTO

ATTIVO PER GLI ANNI 1861, 1862, 1863 e 1864

ATTIVO PER IL 1865.

1863	1864	1865
L. 112,275,167 64	L. 115,392,356 66	L. 139,827,487 74
» 18,006,296 71	» 14,292,763 73	» 63,465,885 66
» 77,917,400 —	» 70,125,750 —	» 73,000,000 —
» 62,421,280 —	» 63,000,000 —	» 60,200,000 —
» 28,349,196 63	» 22,825,196 67	» 28,100,000 —
» 103,360,000 —	» 111,160,000 —	» 136,500,000 —
» 37,070,000 —	» 37,112,282 —	» 40,000,000 —
» 42,984,484 72	» 45,766,151 97	» 48,422,122 51
» 20,500,787 39	» 26,264,500 —	» 28,562,800 —
» 3,957,857 —	» 1,597,184 —	» 1,475,983 —
» 12,418,824 79	» 14,566,844 06	» 16,054,328 05
L. 519,284,271 88	L. 522,103,029 09	L. 635,605,607 37

Si noti finalmente che alcune diversità di partite dipendono dalla nuova forma di bilancio che fu iniziata pel 1864.

I bilanci precedenti furono da me ridotti a questa nuova forma; e non presumo di essere stato esattissimo nella riduzione.

massima parte opera sua, e di questo se ne potrà convincerne il paese solo che guardi e osservi come essa trovò l'Italia, e come la lascia.

Delle censure che si mossero dallo spirito di parte alla Camera presente poche o nessune saranno ratificate dal giudizio imparziale della posterità. Imperciocchè della stessa censura che gli venne fatta più volte di aver perduto il tempo in discussioni inutili, e in fastidiose interpellanze, verrà detto ciò che un grande storico inglese disse rispetto alla identica censura che venne mossa al primo Parlamento d'Inghilterra che fu inaugurato dopo la memoranda rivoluzione del 1688. Quelle discussioni apparentemente inutili, quelle interpellanze che parvero perdita di tempo, furono il mezzo col quale le provincie italiane poterono conoscersi fra loro, furono lo sbocco a tutti i malumori, a tutti gli interessi offesi del paese, furono la valvola di sicurezza per dare sfogo alle passioni, ai risentimenti, agli amor proprii, che se non avessero trovato come sfogarsi nella libera arena parlamentare, sarebbonsi aperta una via ben altrimenti pericolosa alla vita nuova della nazione.

La legislatura avvenire nella quale troveranno luogo tutti gli uomini nuovi che potevano in questi anni di libertà, procurarsi quella maggiore esperienza che mancò alla più parte di noi, potrà agevolmente guardarsi da quei difetti, e da quegli errori che noi commettemmo perchè non avevamo innanzi a noi esempio di sorta, e niuno

ci aveva preceduti. Ma da un errore e da un difetto capitalissimo, auguro all'Italia, che essa sappia e voglia guardarsi. Non si lasci mai trascinare da nessun partito, e da nessun pretesto, nel campo delle inchieste personali. È questo il maggior peccato che abbia commesso la presente legislatura, perchè dà luogo al più grave pericolo che possa correre in qualunque paese del mondo la libertà costituzionale, ed il Governo parlamentare.

Si guardi poi la nuova legislatura del secondare i consigli di coloro i quali vanno dicendo che, traslocandosi la sede del Governo da Torino a Firenze, si debba mutare sistema. Ogni sistema si compone necessariamente di principii e di uomini.

Rispetto agli uomini nulla io dico. Fortunata l'Italia se troverà uomini più capaci e più intelligenti e forniti anche se è possibile di maggiore patriottismo di quelli che per cinque anni ne hanno governate e ne governano le sorti. Essi in ogni caso troveranno nella loro coscienza un conforto, che gli compensi delle amarezze onde vennero e vengono retribuiti, e saranno i primi a rallegrarsi col loro paese, se alcuno sorgerà che possa giovare all'Italia meglio e più efficacemente che essi non poterono.

Ma rispetto ai principii, si guardi bene la legislatura nuova dal cedere al fatale consiglio di mutargli o modificargli. I principii di politica generale che ci hanno guidati sino a qui, hanno la

riprova dei fatti, che dalla spedizione di Crimea a questo giorno gli giustificarono. Da questi, e non da altri principii il Parlamento ha tratto la sua forza per sgombrare il terreno dei più gravi inciampi che incontrava nel risolvere i più ardui problemi, e per consolidare l'unità della nazione. Da questi, e non da altri principii, l'Italia può sperare guida ed aiuti per giungere al compimento glorioso dei suoi destini, all'incoronamento dell'edifizio che gli costa tanti sacrificii e tanti dolori.

Con questo io prendo comiato dai miei elettori, ai quali lascio piena ed intera la libertà di giudicarmi.

Torino, 8 febbraio 1865.

INDICE DELLE MATERIE.

Pag.	Errata		Corrige.
7.	efficace e proficuo *concorso*	—	efficace e proficuo *soccorso.*
19.	di 26 reggimenti di cavalleria	—	di 20 reggimenti di cavalleria.
22.	volendo unificare anche la legge penale.	—	se volevasi unificare anche la legge penale.
37.	Era disceso a lire 469,115,100.	—	Era disceso a l. 460,115,000.
44.	Di tutti i fonti	—	Di tutte le fonti.
52.	O dal loro favorlti.	—	O dai loro favoriti.
54.	(in nota) il *Senato* e la *Camera dei deputati*	—	Il *Senato* e la *Camera dei deputati* e la *Corona.*
63.	Nota 2. Oscilla nel rapporto	—	La quota della tassa oscilla nel rapporto.
64.	di altresì quella	—	altresì di quella.
67.	in lire 756,000,000.	—	In lire 756,000,000 che fu poi stanziato dalla Camera in lire 787,483,401.
87.	che in questa si persista.	—	che in essa si persista.

APPENDICE

—

Chiusi il mio discorso agli 8 febbraio di quest'anno, perchè allora credei che la Camera attuale non potesse prolungare la sua vita oltre la votazione delle leggi unificatrici, e quindi non fosse luogo a discutere la situazione finanziaria, allora non pubblicata. Gli eventi non avendo corrisposto alle mie previsioni, credo di fare cosa utile per i miei elettori, dando loro in questa appendice i risultati finali della situazione del Tesoro presentata dal ministro a tutto il 1864 in confronto colla situazione presagita dal ministro Minghetti.

I. La situazione del Tesoro a tutto il 1863 presentata dal Minghetti, comprendendo tutti i residui attivi e passivi, non che tutte le entrate e spese ordinarie e straordinarie degli anni 1861-1862-1863, presentava un disavanzo generale di . . . L. 235,275,759. 57
contro il quale stavano ancora lire 205 milioni del prestito dei 700 milioni di cui furono alienati soltanto » 197,000,000. »
onde l'anno 1863 chiudevasi con un disavanzo al 31 dicembre di . . » 38,000,000. »

Il bilancio del 1864 come fu votato dalla Camera presentavasi come appresso:

Entrata ordinaria . . . . . . L. 522,103,029. 09
id. straordinaria . . . . . » 150,286,422. 52

L. 672,389,451. 61

Spese ordinarie . . . . L. 787,480,539. 19
id. straordinarie . . . . . . » 140,127,335. 04

L. 927,607,874. 23

Quindi presentava un disavanzo totale di . . . . L. 255,218,422. 62
cui aggiungendo il disavanzo precedente di . . . . L. 38,000,000. »

abbiamo secondo il Minghetti un disavanzo generale di . . . . . . L. 293,000,000. »

II. La situazione del Tesoro presentata alla Camera dal ministro Sella a tutto il 31 settembre 1864, ma comprensiva dal totale esercizio del 1864, offre i seguenti risultamenti:

Riscossioni degli esercizii 1863, 1864 . . . . L. 2,269,132,846. 85
Pagamenti idem . . . » 2,020,010,432. 33

Fondo di cassa al 1° ottobre 1864. . . . . L. 249,122,414. 52
Residui attivi . . . . . . » 478,999,575. 81

Totale attivo . . . L. 728,121,990. 33
Residui passivi . . . . . . » 1,044,969,653. 77

Disavanzo . . . . . L. 316,847,663. 44

La differenza adunque fra le due situazioni è di soli 23 milioni, bene inteso che in questa differenza repar-

tita sopra due esercizi, comprendonsi le maggiori spese per lire 40 milioni e le maggiori entrate per lire 37 milioni concernenti le une e le altre l'esercizio del 1864, nonchè la estinzione dei buoni del Tesoro.

Aggiungendo al disavanzo del 1864 L. 316,847,663. 44
Il disavanzo ordinario e straordinario del 1865. . . . . » 207,200,746. 15
Più il disavanzo presagito dal Sella per il 1866 . . . . » 100,000,000. »

Avremo alla fine del 1866 un disavanzo di . . . . L. 624,048,409. 09
al quale disavanzo intende il ministro di provvedere colla vendita delle strade ferrate (200 milioni) col prestito (425 milioni), cogli altri provvedimenti finanziarii che egli ha proposti al Parlamento, non comprese le risorse ricavabili dai buoni del Tesoro, dai residui attivi, e da altre attività demaniali.

III. Senza discutere affatto le previsioni per il 1866, intanto due riscontri abbiamo del notevole miglioramento avvenuto nelle nostre finanze.

Il primo riscontro lo ricaviamo dal confronto della sitauzione al 31 dicembre 1862, la quale portava un disavanzo a quel giorno di 418 milioni, un disavanzo presunto sull'esercizio del 1863 di 354 milioni, senza contarsi gli interessi del prestito dei 700 milioni, e così un disavanzo di 772 milioni.

Il secondo riscontro lo ricaviamo dal confronto dei disavanzi totali nell'ultimo quadriennio.

	Rendite ordinarie	*Spese*	*Disavanzo*
1862	471 milioni	975 milioni	504 milioni
1863	511 »	962 »	453 »
1864	540 »	958 »	418 »
1865	635 »	853 »	207 »

La quale decrescenza di disavanzo noi la dobbiamo alle maggiori entrate, ed alle minori spese decretate dal Parlamento, non che al progressivo svolgimento della pubblica ricchezza. E quando pure l'esercizio del 1866 dovesse chiudersi con un disavanzo maggiore dei soli 100 milioni, presagiti dal ministro, ognun vede, come la finanza del Regno d'Italia si presenterebbe pur non di meno sgombra da quei foschi colori, coi quali gli avversari delle nostre istituzioni si studiano rappresentarla.

IV. Chiudo questa appendice, rettificando il conto dei chilometri delle strade ferrate dato da me a pagina 25, e che era inesatto, non avendo in esso distinte nè le ferrovie delle provinсe non annesse, nè i tronchi comuni. Il seguente quadro statistico di rettificazione lo tolgo dalla splendida relazione del deputato Correnti intorno al riordinamento delle ferrovie italiane.

Distribuzione geografica delle linee.

			Concesse	*In eser.*	*In cost.*
Ferrovie	dell'Italia superiore	K.	2937	1713	1224
»	dell'Italia media	»	1481	932	549
»	dell'Italia meridion.	»	1805	678	1127
»	Calabro-Sicule	»	1847	32	1815
»	Prov. non annesse	»	908	757	151
	Totale	K.	8978	4112	4866